UNIVERSITÉ DE BORDEAUX
SCIENCES PO BORDEAUX
ÉCOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX
LAM – Les Afriques dans le Monde (UMR du CNRS)

LA CONSTRUCTION DE LA POLITIQUE D'IMMIGRATION ESPAGNOLE : AMBIGUÏTÉS ET AMBIVALENCES À TRAVERS LE CAS DES MIGRATIONS OUEST-AFRICAINES

Thèse pour le Doctorat en Science politique

Sous la direction de M. Daniel C. BACH

présentée et soutenue publiquement par

Lorenzo GABRIELLI

1er juin 2011

Membres du jury *:*

M. Daniel C. BACH, Directeur de recherche CNRS, Sciences Po Bordeaux ; directeur de thèse

M. Ferran INIESTA i VERNET, Professeur, Universitat de Barcelona ; *rapporteur*

Mme Jocelyne STREIFF-FÉNART, Directrice de recherche CNRS, Université de Nice - Sophia Antipolis ; *rapporteur*

Mme Catherine WIHTOL DE WENDEN, Directrice de recherche CNRS, CERI Paris

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX
SCIENCES PO BORDEAUX
ÉCOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX
LAM – Les Afriques dans le Monde (UMR du CNRS)

LA CONSTRUCTION DE LA POLITIQUE D'IMMIGRATION ESPAGNOLE : AMBIGUÏTÉS ET AMBIVALENCES À TRAVERS LE CAS DES MIGRATIONS OUEST-AFRICAINES

Thèse pour le Doctorat en Science politique

Sous la direction de M. Daniel C. BACH

présentée et soutenue publiquement par

Lorenzo GABRIELLI

1er juin 2011

Membres du jury :

M. Daniel C. BACH, Directeur de recherche CNRS, Sciences Po Bordeaux ; directeur de thèse

M. Ferran INIESTA i VERNET, Professeur, Universitat de Barcelona ; *rapporteur*

Mme Jocelyne STREIFF-FÉNART, Directrice de recherche CNRS, Université de Nice - Sophia Antipolis ; *rapporteur*

Mme Catherine WIHTOL DE WENDEN, Directrice de recherche CNRS, CERI Paris

À Roi et Kostas

Remerciements

Je voudrais avant tout remercier les personnes qui ont contribué au développement de cette recherche. Ainsi, je pense au professeur Daniel C. Bach, qui m'a orienté et soutenu avec une grande disponibilité tout au long de la réalisation de la thèse. Je remercie également les institutions qui ont appuyé pédagogiquement et financièrement cette recherche : le programme de bourses Marie Curie de la Commission européenne, pour lequel je remercie le professeur Francisco Ferrandiz et l'Université de Deusto, et la *Fundacio Bofill* de Barcelone, où je tiens à remercier Fathia Benhammou, Teresa Climent et Monica Nadal. Je veux aussi diriger mes profonds remerciements au professeur Ferran Iniesta pour son soutien à Barcelone, à Mawa Ndiaye pour son aide constante, ainsi qu'aux membres de la ACRS. Je remercie aussi toutes les personnes qui ont été interviewées dans cette thèse et tous les amis sénégalais qui m'ont concédé une partie de leur temps et de leurs souvenirs afin de m'aider à comprendre les phénomènes migratoires. Également, je tiens à exprimer ma gratitude profonde à Amandine Maget, Nadia Slimani, Myriam Lamrani, Flora Burchianti et Nolween Patin, qui ont procédé à la révision du français de ce texte. Je veux également remercier Athina, Panagiota et Myriam pour leur soutien personnel tout au long de ce travail. Enfin, j'adresse toute ma gratitude à ma famille qui m'a soutenu intensément, nonobstant l'éloignement.

Sigles utilisés

ACP : pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique signataires des accords de Lomé et Cotonou

AECI : Agence Espagnole de Coopération Internationale (*Agencia Española de Cooperación Internacional*)

ALENA : Accord de libre-échange nord-américain

APE : Accord de Partenariat Économique

CC : *Coalición Canaria* (Coalition Canarienne)

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CIGEM : Centre d'information et de gestion des migrations

CIU : *Convergencia i Unió* (Convergence et Union)

DG DEV : Direction générale de Développement et Coopération de la Commission européenne

DG JAI : Direction générale de Justice et Affaires Intérieures de la Commission européenne

DG JLS : Direction générale de Justice, Liberté et Sécurité de la Commission européenne

DG RELEX : Direction générale de Relations Extérieures de la Commission européenne

FMI : Fonds monétaire international

FRONTEX : Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des pays membres de l'UE (*European Agency for the Management of Operational cooperation at the External borders of the Member States of the European Union*)

GATT : *General Agreement on Tariffs and Trade* (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)

HCNUR ou HCR : Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

HLWG : *High Level Working Group on Immigration and Asylum* (Groupe de travail de haut niveau immigration et asile)

IDE : Investissement direct à l'étranger

IU : *Izquierda Unida* (Gauche Unie)

LOEX : *Ley Orgánica de Extranjería* (Loi organique sur les étrangers)

LODYLE : *Ley orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (Loi organique sur les droits et les libertés des étrangers et Espagne et leur intégration sociale)

MAEC : *Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación* (Ministère des Affaires Extérieures et de la Coopération)

MTAS : *Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales* (Ministère du Travail et des Affaires Sociaux).

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

OIM : Organisation internationale pour les migrations

OMC : Organisation mondiale du commerce

ONU : Organisation des Nations unies

PAC : Politique agricole commune

PEV : Politique européenne de voisinage

PP : *Partido Popular* (Parti Populaire)

PSOE : *Partido Socialista Obrero Español* (Parti Socialiste Ouvrier Espagnol)

RABIT : *Rapid Border Intervention Team* (Équipe d'intervention rapide aux frontières).

RFA : République fédérale d'Allemagne.

SIVE : *Sistema Integrado de Vigilancia Exterior* (Système Intégré de Vigilance Extérieure)

UCD : *Unión de Centro Democrático* (Union du Centre Démocratique)

UA : Union africaine

UE : Union européenne

ZLEA : Zone de libre-échange des Amériques

Introduction

> « André Siegfried, qui, né en 1875, avait vingt-cinq ans au début de notre siècle, se rappelait avec délice, beaucoup plus tard, dans un monde hérissé de frontières, qu'il avait fait alors le tour du monde ayant en tout et pour tout, comme pièce d'identité, une carte de visite ! ».
>
> Fernand Braudel[1]

L'objet des pages qui suivent est de rendre compte de la « politique d'immigration » espagnole mise en place depuis 1985, en examinant ses éléments constitutifs et en retraçant ses différentes phases. Pour ce faire, nous nous concentrerons à analyser la régulation des flux migratoires, le contrôle des étrangers et le contrôle des frontières[2]. Afin d'interpréter la politique d'immigration espagnole et son évolution dans le temps, nous nous sommes attaché à saisir les différents processus qui la traversent depuis sa naissance. Il s'agit de dynamiques politiques sous-jacentes qui en déterminent les modalités effectives de mise en oeuvre, l'essor comme un thème politique essentiel au niveau national, ainsi que les évolutions postérieures sur la scène politique internationale.

L'analyse de ces processus est fondamentale pour vérifier nos hypothèses de recherche. Premièrement, nous pensons que la politique d'immigration est traversée par une série d'ambiguïtés et d'ambivalences dont l'origine se trouve directement dans l'influence de ces processus politiques sur l'action gouvernementale espagnole. Deuxièmement, nous postulons que ces ambiguïtés et ambivalences sont à l'origine

---

[1] BRAUDEL, Fernand, 1985, *La dynamique du capitalisme*, Paris, Flammarion, pp. 107-108.

[2] La « politique vis-à-vis des immigrés » (*immigrant policy*), c'est-à-dire les dispositions légales et les pratiques administratives qui règlent le travail, la sécurité sociale, la politique du logement, l'éducation, la participation sociale et politique ainsi que la vie culturelle de l'immigré dans son nouveau pays ne seront évoqués que ponctuellement au fil de l'analyse. Sur la distinction entre politique d'immigration et politique vis-à-vis des immigrés, voir HAMMAR, Tomas, 1985, "Introduction", in HAMMAR, Tomas, (dir.), *European Immigration Policy. A Comparative Study*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 7

du décalage profond qui existe entre les objectifs affichés par la politique d'immigration espagnole et les résultats effectifs qu'elle produit[3].

De la même façon, le cas de la politique d'immigration espagnole constitue un prisme d'analyse particulièrement intéressant à l'égard de ces mêmes processus. D'abord, l'analyse de la question migratoire est révélatrice des changements qui ont touché l'Espagne en l'espace de trois décennies. Pendant cette période, l'évolution a été profonde du point de vue politique, économique et social, mais surtout à l'égard des mouvements des personnes. L'Espagne, qui jusqu'aux années 1980 était une grande exportatrice de main-d'œuvre, s'est transformée progressivement en un pays d'immigration pour constituer, au début du XXIème siècle, la destination migratoire probablement la plus importante d'Europe. Cette évolution significative de la place de l'Espagne par rapport aux mouvements migratoires internationaux détermine une apparition tardive de la question migratoire sur la scène politique espagnole par rapport aux pays « traditionnels » d'immigration d'Europe occidentale. Alors qu'en France, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Belgique ou aux Pays-Bas l'immigration occupe le devant de la scène depuis la crise de 1973-74, en Espagne cette question reste politiquement marginale, du moins jusqu'en l'an 2000. Cependant, bien que tardif, l'essor de l'immigration en tant que question politique prioritaire à été néanmoins rapide et particulièrement violent.

Ce retournement des dynamiques migratoires est commun à d'autres pays de l'Europe du Sud, comme l'Italie, la Grèce et le Portugal. Toutefois, dans le cas de l'Espagne, la question de l'immigration assume une dimension particulière, notamment à cause des spécificités géographiques du pays. Qui n'a pas gardé à l'esprit ces images des migrants qui sautent la barrière frontalière qui sépare les enclaves de Ceuta et Melilla du territoire marocain, des *pateras* qui traversent les 14,4 kilomètres de mer qui séparent les deux versants du détroit de Gibraltar, ou des pirogues de migrants qui en partant des côtes ouest-africaines défient l'Atlantique pour rejoindre les Canaries ? Les images de ces événements, diffusées largement par les médias du monde entier, constituent désormais l'un des symboles les plus notoires

[3] À ce propos, W. Cornelius, P. Martin et J. Hollifield formulent une « *gap hypothesis* », c'est-à-dire que le décalage entre les objectifs des politiques migratoires et leurs résultats effectifs continue à croître dans les dernières décennies. Voir CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip J., et HOLLIFIELD, James F., 1994, "Introduction: The ambivalent quest for immigration control", in CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip J., et HOLLIFIELD, James F., (dirs*), Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press, pp. 3-4.

des dynamiques migratoires contemporaines provenant des pays « pauvres » du Sud de la planète vers les pays « riches » du Nord.

En même temps, les arrivées de migrants à Ceuta, Melilla, sur les côtes andalouses ou aux Canaries mettent en exergue l'importance de l'Espagne comme «frontière européenne » à l'aube d'un nouveau siècle. Déjà pendant les années 1980 lors de l'adhésion européenne et de l'approbation de la première loi d'immigration, l'Espagne commence à émerger comme l'une des frontières de l'Europe, et cela se révèle encore plus clairement par la suite. La mise en place de la libre circulation dans l'espace européen, la sécurisation des enjeux migratoires, ainsi que l'évolution récente des dynamiques migratoires poussent décidément l'Espagne à endosser ce rôle frontalier. En l'espace de trente ans, le pays est devenu un point-clé dans le dispositif européen du contrôle de flux migratoires, et en particulier de ceux qui proviennent du continent africain, comme nous l'analyserons dans ce travail. Cette recherche est donc également une réflexion sur les dynamiques qui ont transformé l'Espagne en frontière de l'Europe au regard des mouvements migratoires africains et les implications de cette évolution dans le traitement politique de l'immigration.

Ainsi, le cas espagnol représente un précieux prisme d'analyse de la question de la frontière et de sa fonction dans le monde contemporain. Malgré la dissolution de l'Union Soviétique et la fin d'un monde bipolaire, la frontière maintient une importance essentielle en tant qu'élément de séparation et de filtrage entre différents territoires étatiques[4]. Dans la dernière décennie, l'importance de la frontière vis-à-vis des mouvements de personnes semble même se renforcer davantage, témoignant de la validité des remarques de M. Foucher quand il soutient que « la nouvelle ère de délimitation » qui est en train d'émerger sous nos yeux est à considérer comme le corollaire de la globalisation[5]. Si une particularité apparaît à l'égard de la frontière par rapport au passé plus récent, c'est qu'elle apparaît aujourd'hui comme un élément de relégation des personnes à son extérieur, tandis qu'antérieurement elle représentait plutôt la limite d'un espace d'enfermement. Il y a là une question centrale dans la

---

[4] À ce propos voir, par exemple, FOUCHER, Michel, 2007, *L'obsession des frontières*, Paris, Perrin; voir aussi ANDERSON, James, 2001, "Theorizing State Borders: 'Politics/Economics' and Democracy in Capitalism", Queen's University Belfast, Centre for International Borders Research Working Paper Series, n° 2, decembre, 34 pp., accessible en ligne à l'adresse http://www.qub.ac.uk/research-centres/CentreforInternationalBordersResearch/Publications/WorkingPapers/CIBRWorkingPapers/File toupload,174417,en.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

[5] FOUCHER, Michel, 2007, *L'obsession des frontières*, Paris, Perrin, p. 11.

réflexion sur le monde contemporain : l'ambivalence entre une tendance générale à la dérégulation des échanges et la « fermeture » des frontières vis-à-vis des migrations. Cette fonction de la frontière comme élément de filtrage différentiel des flux qui la traversent concerne l'intégralité du nord de la planète, mais en Espagne elle assume une visibilité particulièrement significative.

L'européanisation de la politique d'immigration

En parallèle, nous ne pourrons pas négliger de porter notre regard sur l'Europe, en particulier sur le processus de construction de l'Union européenne et sur les rapports entre l'Europe et l'Espagne en matière d'immigration. Dès le début de la politique d'immigration en Espagne, l'existence d'interdépendances significatives entre ces deux centres politiques apparaît clairement. Notre étude prend son départ en 1985 quand, en l'espace de quelques semaines, l'Espagne signe le traité d'adhésion à l'UE et approuve la première loi consacrée à l'entrée et à la résidence des étrangers dans le pays. La coïncidence n'est pas fortuite et l'approbation de cette loi migratoire doit être lue dans l'optique de l'adhésion espagnole, mais aussi dans le cadre de la mise en place de la libre circulation, déjà en marche à l'époque en Europe.

Cependant, il faut considérer aussi que l'importance de ces interdépendances est destinée à augmenter davantage, parallèlement à l'entrée espagnole dans l'espace Schengen et au déplacement croissant de la question migratoire vers le niveau communautaire. Avec l'adhésion à l'UE et à l'espace de libre circulation, il se produit donc une intégration physique de l'Espagne dans la mise en place d'une politique de contrôle des flux migratoires. Dans ce cadre, la « pression adaptative » exercée par l'UE produit un transfert de normes qui se réalise d'ailleurs au beau milieu de la transformation de l'Espagne, auparavant source d'émigration, en une destination des migrations internationales. L'analyse de la politique migratoire espagnole est particulièrement intéressante en raison du fait qu'en son sein des modèles politiques préexistants se confrontent avec une nouvelle réalité migratoire. En effet, tant les flux que le contexte politique et économique espagnol sont complètement différents des pays où ces normes se sont développées, ce qui constitue l'un des facteurs certains des ambivalences que nous analyserons ensuite.

Les interactions entre la scène nationale et l'UE émergent constamment tout au long de notre travail, ce qui nous invite à maintenir notre regard également tourné

vers l'Europe. Il est donc impossible de négliger dans notre recherche les relations entre les deux centres politiques, Madrid et Bruxelles, ainsi que leur évolution dans le temps. À ce propos, il nous paraît également essentiel de considérer la dynamique d'« européanisation[6] » des politiques d'immigration, en nous focalisant d'abord sur les changements des politiques imputables à l'Union européenne qui se produisent sur la scène nationale[7]. Le fait de porter un regard attentif sur ce processus nous aidera à saisir certains des éléments qui sous-tendent les changements de la politique d'immigration espagnole.

En même temps, la question migratoire constitue un prisme d'analyse privilégié pour réfléchir sur la diffusion de normes en Europe et sur les dynamiques de ce processus pendant les dernières décennies. L'étude des différentes phases de la politique d'immigration espagnole nous permettra de souligner que l'européanisation n'est pas toujours un processus « vertical » et unidirectionnel, comme il pourrait paraître. Par exemple, nous verrons que, quand en 2000 le processus de construction d'une politique d'immigration nationale prend un élan considérable, l'européanisation devient « horizontale[8] » et le gouvernement espagnol n'est plus un récepteur passif des politiques élaborées en Europe. L'essor de la question migratoire comme un enjeu politique de premier plan détermine une adhésion espagnole au tournant sécuritaire déjà en marche au niveau européen, à partir des travaux du groupe de TREVI, mais surtout dans le processus de mise en place de l'espace Schengen. À ce moment-là, les

---

[6] L'européanisation est définie par C. Radaelli, comme « processes of a) construction b) diffusion and c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, « ways of doing things » and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU public policy and politics and then incorporated in the logic of domestic discourse, identites, political structures and public policies ». RADAELLI, Claudio, 2003, « The Europeanization of Public Policy », in FEATHERSTONE, Kevin, et RADAELLI, Claudio, (dirs), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, p. 30.

[7] À propos de cette approche du processus d'européanisation, voir BÖRZEL, Tanja A., et RISSE, Thomas, 2000, "When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change", European Integration online Papers (EIoP), vol. 4, n° 15, http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm, ainsi que SAURUGGER, Sabine, et SUREL, Yves, 2006, "L'européanisation comme processus de transfert de politique publique", Revue internationale de politique comparée, vol. 13, n° 2, pp. 179-211. Plus récemment, certains auteurs ont développé des analyses sur la composante sociologique de l'européanisation ; c'est le cas de BIGO Didier, 2006, "Une sociologie politique des processus d'européanisation en constitution ?", in COHEN, Antonin, LACROIX, Bernard, et RIUTORT, Philippe, (dirs), *Les formes de l'activité politique : Eléments d'analyse sociologique, du XVIIIe siècle à nos jours*, Paris, PUF, pp.269-276, ainsi que de FAVELL Adrian, et GUIRAUDON, Virginie, 2009, "The Sociology of the European Union", European Union Politics, vol. 10, n° 4, pp. 550-576.

[8] Selon V. Guiraudon, l'européanisation « horizontale » se caractérise par « la prise en compte des décisions prises dans d'autres pays, voire l'imitation, l'appropriation et la réinterprétation de mesures adoptées dans d'autres pays européens ». Voir GUIRAUDON, Virginie, 2010, "Les effets de l'européanisation des politiques d'immigration et d'asile", Politique européenne, n° 31, p. 21.

acteurs politiques dominants sur le plan espagnol adoptent volontairement des discours, des argumentations et des pratiques qui déterminent la « sécurisation[9] » de la question migratoire, transformant l'immigration en un enjeu de sécurité.

Pourtant, l'impact des orientations et des pratiques politiques développées en Europe en matière d'immigration ne se limite pas au domaine des États membres, mais commence progressivement à intéresser aussi les pays tiers. Nous verrons comment, à un certain moment, dans la politique d'immigration est mis en place un processus d'extra-territorialisation du contrôle des flux. Cette poussée des enjeux migratoires dans les relations internationales se traduit, dans le cas de l'Espagne, par un processus d'externalisation vers l'Afrique qui déplace *de facto* la frontière « migratoire » toujours plus loin de l'Europe. Grâce à l'analyse du cas espagnol, nous pourrons donc considérer la façon dont les frontières contemporaines se détachent graduellement des limites géographiques des territoires administratifs, pour devenir mobiles, immatérielles et ponctiformes ou zonales[10].

Pour comprendre la mise en place du volet extérieur de la politique d'immigration, il nous paraît fondamental de mobiliser l'idée des « transferts politiques[11] » et donc, d'analyser le processus de transfert des connaissances, d'instruments, d'arrangements et de pratiques relatifs à l'action des pouvoirs publics. En particulier, l'idée de « *continuum policy transfer*[12] » est fondamentale pour comprendre comment se réalise l'externalisation du contrôle et la gestion des flux migratoires qui se met en place vers l'extérieur de l'UE. Dans ce cadre, l'étude du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole représente également un cas d'analyse extrêmement pertinent pour apporter un éclairage empirique sur ces transferts.

---

[9] La sécurisation d'un nombre croissant de champs politiques est une tendance générale qui émerge sur la scène de plusieurs pays et qui touche de forme particulièrement intense aussi les enjeux migratoires.

[10] CUTTITTA, Paolo, 2007, "Le monde-frontière. Le contrôle de l'immigration dans l'espace globalisé", Cultures & Conflits, n° 68, p. 61.

[11] Le « transfert politique », un concept élaboré qui est également à la base d'un bon nombre de recherches sur l'européanisation, est défini par D. Dolowitz et D. Marsh comme « a process in which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions, etc. in one time and/or place is used in the development of policies, administrative arrangements and institutions in another time and/or place ». Voir DOLOWITZ, David P., et MARSH, David, 1996, "Who Learns What from Whom : A Review of the Policy Transfer Literature", Political Studies, n° 44, p. 344.

[12] En situant le transfert dans une échelle qui va de l'apprentissage volontaire jusqu'à l'imposition directe, cette idée nous aidera à saisir les dynamiques qui sous-tendent le volet extérieur de la politique d'immigration. DOLOWITZ, David P., et MARSH, David, 2000, "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making", Governance, vol. 13, n° 1, pp. 16-17.

D'ailleurs, dans cette phase d'externalisation du contrôle migratoire, le gouvernement espagnol devient un acteur décisif dans la communautarisation de la politique d'immigration, ou plutôt d'une de ses parties, la politique de contrôle aux frontières. Nous analyserons cette transition de l'Espagne du rôle de « *norms-taker* » à celui de « *norms-maker* ». Cette évolution représente un autre élément de réflexion fondamental sur les formes que peut prendre le processus d'européanisation. Nous verrons ainsi de quelle façon l'Espagne devient productrice d'une doctrine européenne relative au volet extérieur de la politique d'immigration. Pour sa gestion des situations de crise vis-à-vis des arrivées de migrants qui apparaît à l'intérieur de l'UE comme un modèle efficace, l'Espagne s'établit comme un pays de référence en matière d'action extérieure vis-à-vis de l'Afrique.

En considérant l'externalisation des politiques d'immigrations européennes, nous ne pouvons pas faire abstraction des débats concernant le rôle de l'UE en tant que « puissance normative[13] » sur la scène internationale. En particulier, il sera intéressant de voir comment l'Espagne devient créatrice d'un « normative power » européen qui se manifeste dans l'externalisation de la gouvernance des migrations vers l'Afrique.

L'analyse du retournement de la relation de l'Espagne avec l'Afrique, déterminée par les enjeux migratoires, permet aussi de mettre en exergue la diffusion soutenue des enjeux migratoires dans le domaine des relations extérieures. Vers la moitié des années 1990, B. Badie et C. Wihtol De Wenden soulignaient déjà la pertinence des migrations dans l'étude des relations internationales, à cause de l'action transnationale des réseaux[14]. Cependant, la « déterritorialisation du politique » s'est accentuée pendant la dernière décennie aussi par l'externalisation du contrôle des mouvements de personnes, qui déplace progressivement la question migratoire dans le domaine des relations avec les pays tiers.

---

[13] Z. Ladi le définit ainsi : « a normative power is therefore -at least in theory- a power of which the identity and strategy is grounded on a preference for a ruled-base system which has three essential characteristics: to have been negotiated and not imposed; to have been legitimated equally by international bodies; and to be enforceable on all actors of the international system notwithstanding their rank within it ». LAÏDI, Zaki, 2008, "The Normative Empire. The Unintended Consequences of European Power", Garnet Policy Brief, n° 6, février, p. 1. Voir aussi MANNERS Ian, 2002, "Normative Power Europe: a Contradiction in Terms". Journal of Common Market Studies, vol. 40, n° 2, pp. 235-258; MANNERS Ian, 2004, "Normative Power Europe Reconsidered: beyond the crossroads". Journal of European Public Policy, vol. 13, n° 2, pp. 182-199.

[14] BADIE, Bertrand et WIHTOL DE WENDEN, Catherine, (dirs), *Le défi migratoire, questions de relations internationales*, Paris, Presse de la FNSP ; dans ce même ouvrage, voir en particulier BADIE, Bertrand, 1994, "Flux migratoires et relations transnationales", pp. 35-36.

Ce travail représente également une réflexion sur le processus d'internationalisation des enjeux migratoires, ainsi que sur la pertinence de leur analyse du point de vue des relations entre l'Espagne et l'Afrique. La présente thèse apporte ainsi une réflexion sur des questions encore peu abordées par les chercheurs, le domaine de recherche sur la place de la question migratoire dans les relations extérieures espagnoles, en particulier avec l'Afrique et sa partie subsaharienne, étant encore particulièrement limité.

Le révélateur africain

Dans cette recherche, le rapport à l'Afrique, et en particulier aux flux migratoires provenant de ce continent constitue la variable dépendante de notre analyse de la politique d'immigration espagnole. Nous pensons qu'il s'agit d'un révélateur privilégié des ambiguïtés et ambivalences qui traversent la politique d'immigration espagnole.

L'origine géographique de ces mouvements dans le Sud de la planète, représente un premier élément révélateur des contradictions de la politique d'immigration espagnole. La provenance des migrants est en effet l'un des éléments clef sur lesquels sont modulées les mesures plus restrictives de cette politique qui visent spécifiquement les flux en provenance des pays pauvres. D'ailleurs, les migrations de travailleurs ouest-africains vers l'Espagne, comme les mouvements provenant d'autres zones pauvres de la planète, sont *de facto* largement « irrégulières », étant donné l'efficacité marginale du recrutement formel de la main-d'œuvre étrangère. Le fait de prendre en considération ces flux nous permet de souligner certaines des conséquences du modèle espagnol de politique d'immigration, ainsi que d'illustrer l'ambiguë « fermeture » des frontières qui peuvent devenir perméables, dépendamment du niveau économique des migrants et de leur provenance géographique.

Le prisme d'analyse des migrations ouest-africaines permet donc de dégager l'ambivalence dans le traitement politique de flux provenant de différentes zones de la planète. Par exemple, les flux migratoires latino-américains bénéficient d'un régime d'entrée plus souple et sont moins ciblés par le volet répressif de la politique espagnole, notamment à cause des relations économiques, politiques et culturelles avec l'Espagne, même si les « privilèges » tendent à se nuancer dans le temps. En

comparaison aux flux provenant d'Amérique Latine et de l'Europe de l'Est, les migrations africaines sont davantage visées par la politique espagnole, en particulier pendant les années 2000, quand l'Afrique et plus particulièrement les flux « subsahariens » deviennent l'objectif prioritaire du gouvernement. Nous pourrons donc voir comment les migrations africaines acquièrent une importance démesurée qui souligne leur valeur symbolique sur la scène politique.

Le choix d'intégrer à notre analyse de la politique d'immigration une étude des flux migratoires provenant de l'Afrique de l'Ouest, découle aussi d'une évaluation épistémologique. Comme le note A. Zolberg, en reprenant Kingsley Davis, tout mouvement de population peut se penser

> « comme le résultat des efforts de trois acteurs distincts : les migrants eux-mêmes, cherchant à améliorer leur condition en modifiant l'emplacement de leurs activités, et les pays d'origine ainsi que de destination, s'efforçant de contrôler le mouvement de ces individus d'après leurs intérêts propres »[15].

Afin de ne pas négliger l'un des acteurs principaux du phénomène, il nous est donc paru fondamental d'intégrer à notre analyse une étude de terrain des dynamiques migratoires ouest-africaines inspirée par l'anthropologie. Nous n'avons pas pour objectif ici d'apporter une réflexion anthropologique, mais d'en utiliser les techniques pour produire un savoir sur les effets des politiques. Une recherche de terrain consacrée aux migrants, les acteurs « par le bas » de ces phénomènes, nous permet donc de contraster une analyse « par le haut » des migrations, limitée aux politiques. N. Elias s'exprime dans cette direction, quand il explique que :

> « coupée de l'autre, chacune des deux, la vue aérienne comme celle du nageur dans le courant, montre un certain raccourci. Chacune des deux tend à une pondération univoque. Les deux ensemble produisent une image équilibrée »[16].

En appliquant cette vision à la question migratoire, il en ressort clairement la nécessité de considérer conjointement les flux et les politiques à leur égard. L'analyse de ces deux éléments permet de saisir leurs interactions, qui représentent la clé pour

---

[15] ZOLBERG, Aristide, 1994, "Un reflet du monde: les migrations internationales en perspective historique", in BADIE, Bertrand, et WIHTOL DE WENDEN, Catherine, (dirs.), *Le défi migratoire, questions de relations internationales*, Paris, Presse de la FNSP, pp. 41-42.

[16] ELIAS, Norbert, 1991, *La société des individus*, Paris, Fayard, p. 88.

définir les résultats des politiques et finalement pour en évaluer la distance avec les objectifs affichés par le gouvernement. Il s'agit de dépasser une limite qui est plutôt commune dans la science politique consacrée aux politiques d'immigration, même si une critique similaire pourrait être portée, en permutant les éléments, sur les autres domaines des sciences sociales qui s'intéressent au phénomène migratoire. Comme le remarquent G. Lahav et V. Guiraudon, « la recherche sur les migrations a eu tendance à ignorer l'étude de la mise en œuvre des politiques »[17], ce qui dérive, selon ces auteurs du manque de communication entre les différentes disciplines. Nous partageons donc leur appel à considérer conjointement les dynamiques migratoires, généralement négligées par les politologues, et la politique d'immigration, souvent délaissée par d'autres disciplines des sciences sociales. Comme le rappellent ces mêmes auteurs, cette « *terra incognita* » doit être exploré pour évaluer le décalage entre les objectifs et les effets des politiques d'immigration.

Pour saisir les résultats effectifs des actions gouvernementales, il faut donc dépasser la stricte analyse du politique et intégrer également les dynamiques migratoires. La prise en compte des migrants en tant qu'acteurs à part entière des phénomènes en question est fondamentale pour comprendre leur espace d'autonomie de fonctionnement des migrations vis-à-vis des États. Et ce n'est pas seulement parce que les migrants subissent directement les effets des politiques d'immigration. C'est aussi parce que les dynamiques migratoires déterminent des modifications parfois substantielles du cadre sur lequel interviennent les politiques. Cette autonomie de fonctionnement des flux constitue un élément qu'il faut considérer pour comprendre les résultats effectifs des politiques et leur décalage par rapport aux objectifs affichés par les pouvoirs publics. C'est justement l'analyse conjointe des dynamiques migratoires et de la politique d'immigration qui nous permet de mettre en évidence certaines des ambiguïtés et ambivalences qui traversent la politique espagnole.

Un cadre d'analyse systémique

Une fois éclairée la pertinence de l'Afrique et des migrations africaines en tant que variable d'analyse, il nous reste à éclairer comment nous les avons mises en relation

[17] LAHAV, Gallya, et GUIRAUDON, Virginie, 2006, "Actors and Venues in Immigration Control: Closing the Gap between Political Demands and Policy Outcomes", West European Politics, vol. 29, n° 2, p. 214.

avec l'étude de la politique d'immigration. Dans le déroulement de la recherche, nous nous sommes trouvés face à une difficulté d'identification d'un cadre théorique adéquat pour analyser conjointement la politique d'immigration et les flux migratoires et pour considérer leurs interactions.

Pour saisir les interdépendances entre ces deux éléments, nous avons choisi de nous inspirer de l'approche analytique en termes de « système migratoire[18] », un courant théorique dont l'essor est plutôt récent et l'application encore assez restreinte. Cette approche systémique considère les mouvements internationaux de population comme un complément des autres flux et échanges existants entre les pays d'origine et les pays de destination[19]. De façon analogue à ce que souligne P. Braud à propos de l'idée de système politique, nous considérons que « le concept de système permet seul de penser les relations qui s'établissent de façon privilégiée entre des phénomènes fortement interdépendants »[20]. Les migrations internationales peuvent donc être pensées comme un processus dynamique qui interagit aussi avec les politiques d'immigration, parmi les autres éléments du système migratoire. Comme le soulignent M. Kritz et H. Zlotnik,

> « this process [migration] changes over time as 'push-and-pull' factors evolve in those countries, as feedback and adjustments stemming from the migration process itself alter conditions in them, and as other ties and interactions between countries introduce new constraints or stimuli »[21].

L'ouverture au caractère dynamique des flux qui est l'un des éléments clés de cette perspective permet donc de saisir les changements des flux migratoires dans le temps et donc aussi les effets des interactions avec la politique d'immigration. À ce propos, J. Fawcett souligne qu'un caractère distinctif de l'approche systémique tient à

---

[18] Cette approche qui considère les migrations dans un cadre large et dynamique, pour comprendre comment les relations avec d'autres facteurs en déterminent les évolutions, se développe à partir d'un travail de A. Mabogunje sur les migrations rurales-urbaines en Afrique. Cet auteur souligne qu'en étudiant les migrations dans un cadre systémique, il est possible d'appréhender leurs impacts spatiaux, ainsi que leur rôle dans les espaces de départ et d'arrivée. Voir MABOGUNJE, Akin L., 1970, "System Approach to a Theory of Rural-Urban Migration", Geographical Review, Vol. 2, n. 1, pp. 1-18.

[19] KRITZ, Mary M., et ZLOTNIK, Hania, 1992, "Global Interactions: Migration Systems, Processes, and Policies", in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, p. 1.

[20] BRAUD, Philippe, 2000, *Sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., p. 157.

[21] KRITZ, Mary M., et ZLOTNIK, Hania, 1992, "Global Interactions: Migration Systems, Processes, and Policies", p. 2.

l'emphase qu'il met sur le concept d'équilibre[22]. C'est-à-dire que s'il y a un changement dans une des composantes du système, on s'attend à un ajustement conséquent des autres éléments. Il est important de souligner cet enchaînement de changements fortement corrélés car, dans certaines parties de ce travail, il constituera un point fondamental de l'analyse.

Dans notre recherche, nous n'avons pas la possibilité d'appliquer intégralement ce cadre analytique, car cette tâche demanderait le travail d'une équipe multidisciplinaire de recherche. Du cadre général du système migratoire, nous avons isolé ici deux des éléments qui nous intéressent, les flux migratoires et les politiques d'immigration, pour nous concentrer sur leurs interactions. Pourtant, nous devons tenir compte, au moins parallèlement, d'autres éléments qui ont des interactions tant avec les politiques, que les dynamiques migratoires, tels le cadre économique et les évolutions du marché du travail espagnol.

L'idée de système migratoire présuppose l'existence d'au moins deux espaces connectés, où se produisent les interactions entre les différents éléments qui le composent. Dans le cas de notre étude, il s'agit de l'Espagne et de l'Afrique de l'Ouest. Cependant, les interactions entre les deux éléments qui nous intéressent dans ce travail se produisent aussi dans un troisième espace que nous prenons en considération ici : celui des pays de transit d'Afrique du Nord, et en particulier, le Maroc. Le cas de ce dernier pays nous intéresse particulièrement car il est situé sur la trajectoire d'une partie des migrations terrestres ouest-africaines qui se dirigent vers l'Espagne, mais aussi parce qu'il est le premier objectif de l'action extérieure espagnole.

Au-delà de la dimension spatiale, il existe aussi une dimension temporelle qui est essentielle à la compréhension des évolutions des politiques et des flux, ainsi qu'à leurs adaptations respectives face aux changements des autres composantes du système. Une certaine perspective historique est donc nécessaire pour saisir l'évolution des interactions entre ces éléments. C'est donc pour considérer dans leur intégralité les processus qui touchent la politique d'immigration espagnole que nous avons choisi de prendre en considération une période plutôt étendue, en prenant le départ de 1985, la date de naissance de la politique migratoire espagnole.

---

[22] FAWCETT, James T., 1989, "Networks, Linkages, and Migration Systems", International Migration Review, Vol. 23, n° 3, p. 672.

La migration est donc un phénomène qui se produit dans un contexte d'interactions complexes avec d'autres éléments : des législations et des politiques, des sociétés, un système de relations internationales, des systèmes économiques, des représentations, de systèmes de valeurs et de vie. Cela est souligné par le fait que les phénomènes migratoires sont analysés par un grand nombre de disciplines : les sciences politiques, le droit, l'économie, la démographie, l'anthropologie, la sociologie et, de plus en plus les relations internationales. Comme le remarque A. Sayad, la migration n'est donc pas seulement un «fait social total », mais aussi un champ d'analyse scientifique « de frontière »[23]. C'est donc cette place du phénomène migratoire au croisement de plusieurs domaines scientifiques qui souligne l'intérêt d'une approche multidisciplinaire dans l'analyse des phénomènes migratoires.

Une méthodologie multidisciplinaire

Pour les différentes raisons que nous venons d'expliquer, nous avons associé dans le présent travail une démarche propre aux sciences politiques, adressée à l'analyse de la politique d'immigration espagnole, avec une démarche ethnographique, constituée par une recherche de terrain sur les dynamiques migratoires ouest-africaines vers l'Espagne.

En ce qui concerne l'analyse des dynamiques migratoires, nous avons dû d'abord faire face à une difficulté essentielle inhérente aux compétences requises pour mener une recherche ethnographique, notre formation antérieure étant limitée aux domaines du droit et des sciences politiques. Cette carence a pu être partiellement comblée grâce à une allocation de recherche Marie Curie de l'UE, dans le cadre du programme de doctorat européen « Territoire, Identité et Conflit » du département d'anthropologie de l'Université de Deusto, à Bilbao. Pendant cette période, nous avons eu la possibilité de nous familiariser avec des techniques de recherche anthropologiques, tant sur le plan théorique, grâce aux activités didactiques de ce programme de doctorat, qu'au niveau pratique. Entre novembre 2003 et juin 2004, nous avons réalisé des recherches sur le terrain auprès des migrants ouest-africains, et principalement sénégalais, présents au Pays Basque, en particulier dans la ville de Bilbao et le village d'Ondarroa. C'est à Ondarroa que l'importance économique des

[23] SAYAD, Abdelmalek, 2006 [1991], *L'immigration ou Les paradoxes de l'altérité. Volume 1. L'illusion du provisoire*, Paris, Raisons d'agir, p. 17.

activités liées à la pêche avait attiré par le passé un nombre de ressortissants sénégalais assez considérable, compte tenu de la taille du lieu d'installation.

Par la suite, une allocation de recherche qui nous a été concédée par la Fundació Jaume Bofill de Barcelone, pour la période 2006-2007, nous a donné la possibilité de poursuivre nos recherches sur le terrain avec les migrants ouest-africains en Catalogne et dans la ville de Barcelone. En particulier, ces recherches nous ont permis de saisir plus en profondeur certaines des dynamiques propres aux migrations sénégalaises dans leur principal espace d'installation dans le pays[24]. Une phase ultérieure de l'étude de terrain a été réalisée entre septembre 2008 et juillet 2009, dans le cadre d'une recherche qui nous a été commissionnée par la même fondation[25]. À cette occasion, nous avons mené des recherches avec des familles sénégalaises et gambiennes installées en Catalogne depuis plusieurs décennies. Cela nous a permis de découvrir un panorama très différent par rapport à nos rencontres précédentes avec des migrantes arrivés en Espagne plutôt récemment. L'arrivée de ces personnes entre la fin des années 1970 et les années 1980, donc dans un contexte politique assez différent vis-à-vis de l'immigration, nous a permis de donner un contre-champ à l'analyse strictement politique des premières phases de la politique d'immigration espagnole.

En raison de l'ampleur de résultats des recherches de terrain menées pendant ces années, nous avons choisi de nous limiter ici aux enjeux plus strictement politiques des dynamiques migratoires ouest-africaines vers l'Espagne. Une grande partie des résultats de nos recherches avec les migrants s'est concrétisée dans deux travaux distincts, mais les considérations générales que nous avons tirées de ce travail sont bien présentes ici, bien que sous une forme plus indirecte. Le temps passé en compagnie des personnes qui ont partagé avec nous leurs expériences migratoires a été fondamental pour nous aider à saisir les effets de la politique d'immigration espagnole, ainsi que les restructurations conséquentes des dynamiques migratoires. L'évolution de nos questionnements et la façon dont nous avons choisi de structurer

[24] Le cas catalan est particulièrement représentatif par son poids économique, par son importance dans le panorama migratoire espagnol et aussi par le fait qu'il constitue un noyau primaire des réseaux migratoires ouest-africains. Cette étude de terrain s'est concrétisée dans un rapport de recherche présenté à la Fondació Jaume Bofill de Barcelone: "La dynamique migratoire sénégalaise vers la Catalogne et sa configuration dans la région métropolitaine de Barcelone", 63 pp., inédit.

[25] Voir GABRIELLI, Lorenzo, 2010, "*Los procesos de socialización de hijos i hijas de familias senegalesas y gambianas en Cataluña*", rapport de recherche, 200 pp., accessible en ligne sur le site web de la Fundació Jaume Bofill, http://www.migracat.cat/document/fbad4ffccfcf512.pdf (page visitée pour dernière fois le 20 janvier 2011).

notre étude doivent donc à ce travail sur le terrain beaucoup plus que ce qu'il pourrait paraître à première vue.

En parallèle à notre travail ethnographique, nous avons exploité des données quantitatives pour construire un cadre général des flux migratoires internationaux et en particulier ouest-africains, ainsi que pour comprendre les évolutions tendancielles de ces dynamiques. En plus des données ministérielles concernant des résidents étrangers en situation régulière, nous avons utilisé également les données du *Padrón municipal*, un registre des municipalités qui est ouvert à tout résident étranger, indépendamment de sa condition légale. Ce dernier instrument, caractéristique de l'Espagne, est particulièrement utile pour évaluer la présence d'étrangers en situation irrégulière dans le pays.

En même temps, le fait de résider en Espagne nous a donné la possibilité d'étudier plus en profondeur l'évolution de la politique d'immigration espagnole, grâce à l'accès à la littérature en espagnol et en catalan, à la possibilité de participer à de nombreuses activités scientifiques et d'avoir des discussions avec des chercheurs et des professionnels nationaux, ainsi qu'au fait de vivre sur place les évolutions politiques récentes.

En ce qui concerne l'analyse de la politique d'immigration espagnole, nous avons examiné les différents d'éléments qui concourent dans la construction de cette dernière. Nous avons débuté par l'analyse des caractéristiques du cadre légal vis-à-vis de l'immigration et de ses modifications dans le temps, en tirant profit de l'expérience acquise pendant nos années d'études de droit. Nous avons également considéré les actions des pouvoirs publics en matière d'immigration, tant dans leurs composantes les plus institutionnalisées et donc plus visibles, que dans la praxis plus « informelle » et moins éclatante. En parallèle, nous avons examiné avec attention la place que recouvre la question migratoire sur la scène politique espagnole, ainsi que les enjeux pour les différents acteurs impliqués. À ce propos, nous avons réalisé une recherche bibliographique en nous appuyant tant sur des ouvrages consacrés à une approche théorique de l'analyse des politiques migratoires, que sur la littérature produite à l'égard du cas espagnol, ou parfois sur l'ensemble de l'Europe du Sud. Nous avons également conduit plusieurs entretiens avec des chercheurs travaillant sur la question, ou avec des professionnels avec une longue expérience dans le domaine migratoire.

En considérant l'influence de l'approfondissement de la construction européenne et de l'européanisation des enjeux migratoires sur la politique d'immigration espagnole, nous avons choisi de réaliser une analyse multi-niveau en prenant aussi en compte l'UE[26]. Nous avons considéré ainsi un corpus bibliographique sur l'européanisation de la question migratoire, ainsi que sur les dynamiques qui émergent au niveau européen à propos du développement de la politique d'immigration, en particulier la sécurisation et l'externalisation. De même, nous avons considéré un certain nombre de documents officiels de l'UE inhérents la matière, produits tant par la Commission que par le Conseil. Pour compléter l'analyse bibliographique sur le contexte européen, nous avons également conduit des entretiens à Bruxelles[27].

La structure de la recherche

Pour vérifier notre hypothèse de recherche, nous avons structuré notre analyse en trois parties, chacune d'entre elles étant consacrée à saisir l'un des processus fondamentaux qui caractérisent cette politique.

Nous commençons l'analyse avec le retournement des flux migratoires en Espagne, auquel est consacrée la première partie du présent travail. Dans le premier chapitre, nous nous concentrerons sur la loi organique de 1985, pour souligner que l'acte fondateur de la politique migratoire espagnole ne naît pas de la nécessité de réglementer un phénomène qui est encore très marginal. Pour éclaircir l'influence exogène sur cette loi, nous nous intéresserons au contexte de l'adhésion espagnole à l'UE qui agit comme le catalyseur externe de cette naissance. Après avoir étudié ce nouveau cadre légal et son corollaire, un processus de régularisation des étrangers, nous apprécierons le décalage entre une loi « européenne » et des pratiques nationales. Ensuite, nous nous concentrerons sur l'analyse des dynamiques

[26] Il faut préciser que dans le cas espagnol, les niveaux d'analyse pourraient être trois, si nous ajoutons aussi les Autonomies régionales qui partagent certaines compétences en matière de « politique des migrants » avec l'État espagnol. Cependant, en considérant que les régions n'ont aucune compétence dans le domaine de la « politique d'immigration », nous avons pris en considération ce niveau politique seulement de façon extrêmement marginale et ponctuelle, quand certains débats déterminaient des conséquences dans le débat politique national.

[27] Ces interviews ont été réalisées dans le cadre du projet inter-universitaire *Intercentre 2006 -2009, « Délibération et gouvernance dans la formation et la transformation des espaces publics: comparaisons internationales »* de l'Institut d'Études Politiques de Bordeaux – Université Montesquieu Bordeaux IV, supporté pour la Région Aquitaine.

migratoires qui se mettent en place vers l'Espagne. Dans le deuxième chapitre, nous analyserons la transition migratoire, en considérant ses fondements endogènes et en nous centrant sur deux dynamiques parallèles de ce processus: d'abord les flux et reflux de la population espagnole, ensuite l'essor de l'immigration vers le pays. Dans le troisième chapitre, nous nous intéresserons à la montée en puissance des migrations ouest-africaines. D'abord, nous considérerons le système migratoire euro-africain, en nous concentrant sur ses éléments clés qui déterminent son extension à l'Espagne. Ensuite, nous nous efforcerons à comprendre les dynamiques migratoires spécifiques qui transforment le pays en une destination des flux ouest-africains.

La deuxième partie de notre analyse est consacrée au difficile processus d'ajustement des politiques face à l'évolution des dynamiques migratoires vers le pays. Dans le quatrième chapitre, nous analyserons la construction d'une politique nationale, un processus qui se caractérise par ses méandres et ses vicissitudes. Nous considérerons les deux forces contradictoires qui modèlent la politique d'immigration espagnole : d'un côté le rôle de l'Espagne comme frontière extérieure de l'espace Schengen, de l'autre les nécessités nationales de main-d'œuvre étrangère. Nous étudierons ainsi l'émergence d'un discours dichotomique sur l'immigration, bien exemplifiée par les deux réformes légales antagoniques approuvées en moins d'un an : la loi 4/2000, résultant d'un véritable débat national sur l'immigration et expression d'une approche pragmatique de l'immigration, et la loi 8/2000, dernière étape d'une brutale remise en question de cette orientation. Ce bouleversement constitue le préambule de la sécurisation de la question migratoire, processus que nous considérerons dans le cinquième chapitre. Nous analyserons d'abord l'essor de la sécurisation en Europe, ainsi que la façon dont ce processus a agi comme un vecteur de communautarisation de la question migratoire. Ensuite, nous observerons les incidences de la sécurisation européenne en Espagne, pour analyser finalement l'adhésion espagnole au mouvement sécuritaire et les étapes de la transformation du pays en un acteur de la sécurisation en Europe. Dans le sixième chapitre nous étudieront l'internationalisation des enjeux migratoires, en commençant par l'élément qui la met en relation avec la sécurisation : la dilution de la distinction entre sécurité intérieure et extérieure. Nous nous concentrerons ensuite sur l'analyse des deux visions antagonistes du volet extérieur des politiques d'immigration en Europe : l'une centrée sur les causes des migrations, l'autre visant une externalisation des mesures de contrôle produisant, *de facto*, un déplacement de la frontière. Finalement, nous

considérerons le cadre général du transfert du modèle politique européen à travers l'analyse des éléments clés de sa négociation.

Dans la troisième partie, nous concentrons notre analyse spécifiquement sur l'Afrique, en tant que terrain privilégié d'expression de la politique d'immigration espagnole. Dans le septième chapitre, nous analyserons la réévaluation et la revalorisation des relations avec le Maroc. Nous verrons comment l'Afrique du Nord se construit en tant qu'un chemin d'accès à l'Europe du Sud, et nous nous concentrerons ensuite sur le déplacement de la problématique migratoire entre les deux rives de la Méditerranée. Nous analyserons l'évolution des enjeux migratoires dans les relations hispano-marocaines jusqu'à la consolidation de la vision du Maroc comme « pays de transit » des flux subsahariens. Après avoir considéré la relance de la coopération migratoire bilatérale, nous porterons notre attention sur les éléments qui font du Maroc un « espace tampon » des flux migratoires subsahariens. Dans le huitième chapitre, nous analyserons le « plan Afrique » et la nouvelle politique espagnole vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne. Nous considérerons d'abord le rôle catalyseur de la question migratoire dans cette évolution, suite à l'adaptation des flux, au déplacement des routes migratoires et aux arrivées des pirogues aux Canaries. Après avoir étudié l'action vis-à-vis de la Mauritanie, en tant que prélude à l'externalisation vers l'Afrique de l'Ouest, nous nous concentrerons sur l'adoption du plan et ses incidences, en analysant le recentrage de la politique extérieure vis-à-vis des pays au Sud du Sahara. Finalement, nous mettrons en perspective l'importance politique des migrations subsahariennes vers l'Espagne avec leur poids quantitatif, pour souligner le rôle de l'Afrique comme point d'ancrage emblématique de la politique espagnole. Dans le neuvième chapitre, nous analyserons spécifiquement le réengagement espagnol en Afrique de l'Ouest, en commençant par le bricolage du volet subsaharien de la politique d'immigration espagnole. Ensuite, nous reconstruirons l'obscure géographie de l'action politique bilatérale, en nous concentrant spécialement sur l'accord migratoire avec le Sénégal. Nous étudierons également l'action espagnole vis-à-vis des autres pays d'Afrique de l'Ouest qui aboutit en une toile complexe d'accords migratoires dans la sous-région. Finalement, nous considérerons les conséquences de cet essor d'un régime euro-africain des migrations, ainsi que ses effets collatéraux.

PREMIÈRE PARTIE

Le retournement des flux migratoires

Chapitre 1

Un catalyseur externe : l'adhésion à l'Union européenne

1 – L'adoption de la *Ley Organica de Extranjería* de 1985

Notre analyse prend pour départ la date de la première réglementation de l'immigration en Espagne. C'est le 1er juillet 1985 que le Parlement espagnol approuve une « loi organique relative aux droits et aux libertés des étrangers dans le pays »[28]. Ce cadre légal à l'égard de l'entrée, du séjour et de la sortie des personnes d'origine étrangère dans le pays peut être considéré comme le point de départ du développement de la politique espagnole vis-à-vis du phénomène de l'immigration. Dans le présent chapitre, nous allons donc analyser une série de thématiques qui tiennent à la « naissance » d'une politique migratoire en Espagne. La question essentielle autour de laquelle nous structurerons nos réflexions est la suivante : pourquoi assistons-nous au développement d'une politique migratoire en Espagne précisément à ce moment-là?

Une considération préliminaire doit être faite ici à propos des interactions entre le cadre légal de l'immigration et le phénomène migratoire vers le pays. Il nous faut comprendre si la politique migratoire espagnole se développe en réponse à un changement significatif des configurations migratoires dans le pays. En d'autres termes, ce que nous voulons saisir c'est si cette « naissance » répond à une volonté ou à une nécessité politique de régulation de l'entrée, de la résidence et de la sortie des étrangers dans le pays, ou si elle sert plutôt d'autres raisons politiques. En fait, dans la période qui précède l'élaboration de la loi, le nombre d'étrangers dans le pays est

[28] *Ley Orgánica 7/1985 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España*, du 1er juillet 1985, par la suite citée comme LOEX (*Ley Orgánica de Extranjería*) de 1985.

extrêmement réduit et il ne se vérifie aucune intensification brusque des flux migratoires vers le pays, qui restent très limités et constants, comme nous pourrons le voir dans les deux chapitres qui suivent. Considéré alors que le début de la réglementation migratoire en Espagne n'est pas le fruit d'une nécessité pertinente au phénomène que l'on prétend réguler, il nous faut interroger d'autres facteurs explicatifs.

Dans ce chapitre, nous allons donc analyser le contexte, les raisons et les enjeux de l'approbation de la loi, en commençant par examiner le cadre régulateur du phénomène antérieure ainsi que la genèse de la LOEX, pour ensuite nous interroger sur les raisons exogènes de son apparition. La coïncidence temporelle entre l'adhésion espagnole à l'UE et l'élaboration d'un cadre de politique migratoire dans le pays peut déjà nous donner une piste de recherche. Cependant, il nous faudra analyser la place des enjeux migratoires dans le processus d'adhésion et, en particulier, dans les négociations, où ressort l'attention donnée à l'émigration espagnole, plus qu'à l'immigration vers l'Espagne. Pour éclairer l'ampleur de cette influence extérieure, il nous faudra comprendre la différente vision à égard du phénomène migratoire qu'il y a l'époque en Espagne et en Europe. Également, il nous faudra prendre en considération deux processus inhérent la libre circulation qui se développent parallèlement en Europe dans cette période. L'Acte Unique Européen, ainsi que la signature de l'accord de Schengen de la part de cinq pays membres de l'UE, déterminent des conséquences fondamentales pour la vision politique de l'immigration en Europe. De même, ces processus ont une influence centrale aussi en Espagne dans l'élaboration du cadre juridique naissant vis-à-vis du mouvement de personnes, qui paraît orienté par une vision de ce pays comme un « espace de transit » des flux migratoires provenant du continent africain et dirigés vers le cœurs de l'Europe. Une fois éclairés les enjeux politiques qui sont à la base de la loi de 1985, nous pourrons finalement nous consacrer à l'analyse de son contenu et de son corollaire, le processus de régularisation. Cela nous permettra de comprendre la façon dont les enjeux et les conditions de sa naissance ont été transcrites dans la réglementation à l'égard de l'immigration dans le pays, ainsi que les effets qu'elles ont produits.

En considération de la durée et de l'influence de cette régulation de l'immigration dans le déroulement de la politique migratoire espagnole, l'analyse développée dans le présent chapitre pourra nous mettre ainsi sur la bonne voie pour examiner les

pratiques politiques qui seront appliquées par la suite. En effet, on se retrouve devant une politique migratoire ambivalente, dans laquelle une loi restrictive « européenne » se côtoie avec des pratiques laxiste « espagnoles ». Cette ambivalence paraît refléter, ceci dès le début de la politique d'immigration espagnole, les contradictions et les ambiguïtés inhérentes à la construction européenne.

1.1 – Un cadre préexistant lacunaire

La LOEX de 1985 peut être considérée comme la pierre angulaire de la politique migratoire espagnole qui s'est développée jusqu'à nos jours. C'est à partir de ce nouveau cadre légal, dont nous analyserons les caractéristiques par la suite, que les différents gouvernements espagnols qui se sont succédé au pouvoir ont élaboré leurs orientations politiques à l'égard de l'immigration dans le pays. Son importance pour les évolutions postérieures de la politique d'immigration procède de son caractère « fondateur », dans le sens qu'antérieurement aucune loi ne régulait intégralement les principes qui déterminent l'entrée, la sortie et la permanence des étrangers dans le pays.

Jusqu'à ce moment-là, la matière était régulée de façon fragmentaire, principalement par un décret royal de 1852 et des dispositions génériques présentes dans l'article 13.1 de la Constitution de 1978. Dans le cadre normatif préexistant à la LOEX de 1985, c'est d'abord le décret de 1852 qui introduit les contrôles d'entrée aux frontières, l'autorisation administrative d'entrée, ainsi qu'il définit l'infraction d'entrée non conforme aux normes et sa sanction[29]. Ensuite, la Constitution de 1869 commence à reconnaître des droits aux étrangers dans le territoire espagnol, de même que la Constitution de 1931, élaborée pendant la deuxième république, qui accordait une série de droits aux étrangers, certains explicitement et d'autres indirectement en les reconnaissant à toute personne[30].

---

[29] *Real Decreto de Extranjería*, du 17 novembre 1852. Le décret introduit également le passeport comme document d'identification et de voyage. Deux décrets de passeport interviennent, en 1917 et en 1935, pour adapter la matière sans apporter des variations significatives quant aux contenus. À cet égard, voir MOYA MALAPEIRA, David, 2006, "La evolución del sistema de control migratorio de entrada en España", in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 51-52.

[30] La Constitution républicaine de 1931 permet aussi, pour la première fois, aux citoyens des pays d'Amérique Latine d'obtenir la double nationalité.

En ce qui concerne la période qui suit la fin de la guerre civile, comme le souligne clairement E. Aja, « il n'y aurait pas de sens de parler de droits des étrangers pendant le franquisme, quand les Espagnols eux-mêmes en manquaient »[31]. Le pouvoir discrétionnaire du régime de Francisco Franco, qui s'appliquait massivement vis-à-vis des nationaux, rencontrait encore moins de barrières à l'égard des concessions de permis de résidence et du travail des étrangers, ainsi qu'au moment de décider de leur expulsion[32].

La transition espagnole qui suit la mort de Franco guide le pays vers une monarchie parlementaire dans laquelle les contrôles croisés entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire de l'Etat réduisent progressivement l'exercice arbitraire du pouvoir, autant vis-à-vis des nationaux que des étrangers. La Constitution de 1978 réorganise le fonctionnement des institutions, mais reformule aussi les bases légales qui allouent les droits fondamentaux, autant aux Espagnols qu'aux étrangers qui se trouvent dans le pays. Cependant, lors de l'élaboration et de l'approbation de la Constitution de 1978, la configuration migratoire dans le pays était marquée principalement par l'émigration plutôt que par l'immigration, fait qui est transcrit distinctement dans le texte constitutionnel. En matière de mouvement des personnes, la priorité accordée à la situation des émigrants espagnols se reflète dans un article, le 42, entièrement dédié à telle question. En ce qui concerne la condition des étrangers, le texte constitutionnel se limite à délimiter leur statut et à énoncer les droits qui leur sont reconnus et ceux qui ne le sont pas[33]. Dans le texte constitutionnel aucune référence n'est faite aux questions relatives à la politique d'immigration, c'est-à-dire aux conditions d'entrée et de sortie des étrangers du territoire national. À

[31] La traduction est de l'auteur ; dans la totalité de cette thèse, toute citation d'un texte qui apparaît dans une langue autre que l'originale est à considérer comme une traduction de l'auteur. En ligne générale, nous avons maintenu les citations en anglais et traduit celles dans des langues différentes. AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB,p. 18.

[32] Dans la période franquiste, il faut signaler un décret de 1974 (522/1974) qui actualise et unifie la législation précédente en la matière, et une série de normes secondaires approuvées pendant la dernière période de la dictature, qui restent en vigueur jusqu'à l'adoption de la LOEX en 1985.

[33] Concrètement, l'article 13.1 de la Constitution reconnaît aux étrangers dans le pays les mêmes libertés publiques reconnues aux citoyens espagnols, précisant qu'elles seront garanties dans les termes établis par les traités et les lois. Les droits politiques et ceux d'accès aux charges publiques y sont expressément exclus. La seule exception en matière de droits politiques est faite pour le vote aux élections municipales, concédé aux ressortissants des pays qui le permettent réciproquement aux ressortissants espagnols. À part l'énonciation des droits dont les étrangers dans le pays jouissent, la Constitution introduit l'obligation de décider en la matière par des lois, excluant ainsi la possibilité de recourir à des sources législatives de rang inférieur, comme avait été le cas dans le passé. À cet égard, voir AJA, Eliseo, 2006 "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 19 et ss.

ce propos, on doit souligner un autre aspect extrêmement frappant à la lumière de la situation actuelle : aucune mention n'est faite par rapport au statut régulier ou non des immigrants, vu que les droits sont octroyés indistinctement à tout étranger présent en Espagne.

1.2 – Une genèse étrange

À partir de l'entrée en vigueur de la Constitution espagnole, sept ans doivent passer pour voir se développer une loi qui établisse un cadre systématique de la question de l'immigration. Les signaux d'activité politique relative à l'immigration dans la période entre la Constitution de 1978 et la LOEX de 1985 sont très limités. La première intervention en la matière date de 1980, quand les procédures administratives pour l'obtention du permis de travail et du permis de séjour sont unifiées. Au mois de mai 1981, le parti au pouvoir à ce moment-là, l'*Unión de Centro Democrático* (UCD), présente au Parlement une proposition de loi organique en la matière. Ce premier effort politique postfranquiste pour dessiner le cadre juridique à l'égard de l'immigration manque de profondeur, autant dans l'intention que dans les résultats. D'un côté, son contenu est considéré principalement comme « une adaptation superficielle de la normative antérieure aux nécessités post-constitutionnelles »[34]. De l'autre, le sort de cette proposition fut très éphémère car elle était appelée à être archivée sans plus de développement, notamment à cause de la priorité accordée à d'autres projets.

Cette longue période marquée par une activité assez réduite à l'égard de l'immigration, non seulement législative mais surtout politique, souligne clairement qu'à ce moment-là le phénomène de l'immigration ne représentait pas une des priorités dans la scène politique espagnole. Cependant, un changement des priorités en matière d'immigration s'opère soudain, nous en voulons pour témoin la hâte qui entoure l'approbation de la loi organique de juillet 1985. Au mois de novembre 1984, le gouvernement du PSOE *(Partido Socialista Obrero Español*) de Felipe Gonzáles,

[34] SAGARRA y TRIAS, Eduard, 1991, *Los derechos fundamentales y las libertades publicas de los extranjeros en España*, Barcelona, Bosch Editor, p. 91; voir aussi CORREDERA GARCIA, Maria Paz et DÍEZ CANO, L. Santiago, 1994, "La política de 'extranjería' en España", in CONTRERAS, Jesús, (dir), *Los Retos de la Inmigración*, Madrid, Talasa Ediciones, p. 122. Il s'agit de la proposition de « Ley Orgánica », 11 mai 1981.

récemment élu, approuve un avant-projet de loi organique à l'égard de la condition des étrangers. Le 12 décembre 1984, le gouvernement approuve le projet de Loi organique sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne (*ley de extranjería*) qui commence donc son cours au Parlement.

Postérieurement à la session du Conseil des Ministres, le ministre de l'Intérieur en charge à l'époque, José Barrionuevo, explique à la presse les caractéristiques de la loi, en insistant sur certains points. Dans son intervention, il se réfère premièrement au fait que la loi rassemble la normative antérieurement assez dispersée et partiellement inconstitutionnelle, une motivation qui est également présente dans le préambule de la loi. Par la suite, il insiste sur le fait que la nouvelle loi permettra, une fois approuvée par le Parlement, d'interner les étrangers soumis à un ordre d'expulsion dans des centres non-pénitentiaires. Les causes d'expulsion auxquelles le ministre fait référence sont la résidence illégale, la menace pour la sécurité de l'État et la perpétration d'un délit. Dans les deux premiers cas, l'expulsion se réaliserait par la voie administrative, tandis que dans le dernier, la décision d'expulsion s'effectuerait par la voie judiciaire. L'interdiction de retour sur le sol espagnol, annoncée par le ministre, est de trois ans. Cette référence à l'expulsion est significative, parce qu'elle met en évidence une des idées fondamentales de la loi. Comme l'explique le ministre, la loi prétend trouver un équilibre entre le respect des droits des étrangers et la nécessité d'agir efficacement conte les personnes qui réalisent des activités illégales ou dont la résidence dans le pays ne soit pas « convenable ». Face à cette indéfinition, le ministre se sent obligé de rassurer certains en signalant que « l'Espagne restera un pays très ouvert »[35]. La nouvelle loi est donc envisagée plutôt comme un instrument de lutte à la criminalité que comme une base pour régler le phénomène de l'immigration qui, à ce moment-là, est encore dans sa phase embryonnaire. Cela est ultérieurement confirmé par le ministre qui, face à la presse, souligne que cette loi permettra de lutter contre la délinquance internationale installée en toute impunité dans certains points de la péninsule Ibérique.

En étant cette loi impulsée par le Parti Socialiste, le discours qui domine le bref débat parlementaire est celui de ce groupe, avec des légères différences de la part d'autres groupes[36]. L'objectif principal de l'élaboration de cette loi, selon ce qui

[35] El País, 13 décembre 1984, http://www.elpais.com/ (page consultée le 19 novembre 2007).

[36] DIOS PINTADO, Sofía, 2005, "Inmigración y extranjería en el debate parlamentario español", in PEDREÑO CÁNOVAS, Andrés, et HERNÁNDEZ PEDREÑO, Manuel, (dirs), *La condición*

émerge du débat parlementaire, est celui de régler la question de façon urgente vis-à-vis des effets de la présence immigrante en Espagne. Comme le remarque H. Pérés,

> « [a]u cours du processus d'élaboration de la LOEX, ainsi que dans les rares commentaires ultérieurs, dominent des arguments qui dénotent une appréhension négative de l'immigration, déjà largement répandue en Europe occidentale. Si la norme d'égalité des droits est proclamée, elle est contrebalancée par deux normes répulsives : la protection du marché de l'emploi au bénéfice des nationaux, et plus encore, du moins si l'on s'en tient au discours gouvernemental, le maintien de la sécurité publique »[37].

À l'époque, la présence d'immigrants est donc associée à plusieurs aspects négatifs, comme la délinquance, le trafic de drogue et les problèmes de cohabitation citoyenne, ce qui contribue à bâtir une vision négative de l'immigration. L'immigration est alors définie comme un phénomène problématique, ce qui justifie des critères stricts pour nier l'entrée, empêcher l'établissement ou pour expulser les immigrants en situation irrégulière. Cependant, il est aisé de remarquer que cette justification vis-à-vis de l'élaboration de la loi est assez faible, surtout si l'on considère qu'il n'y a eu aucun débat public avant ou durant cette initiative du gouvernement[38]. Dans ce contexte, ces motivations paraissent plus un prétexte pour justifier la loi qu'une réponse à une situation sociale existante.

En revenant au chemin de la loi, il est également frappant que, après sa rédaction, ce projet de loi passe au Parlement par une procédure d'urgence. Le Sénat espagnol, en mai 1985, prolonge exceptionnellement ses sessions, qui habituellement se terminaient en juin, en ajoutant une période spéciale pour approuver, entre d'autres lois, la LOEX. Le 23 mai 1985, la Commission constitutionnelle du Sénat espagnol donne son avis favorable sur la LOEX, sans que le texte soit objet de débat, grâce au consensus de tous les groupes parlementaires[39]. La loi est finalement approuvée au Parlement le 1er juillet, mais l'urgence apparemment continue, vu que elle entre en vigueur vingt jours après sa publication et sans attendre l'approbation de son règlement d'actuation, qui sera effective seulement en 1986[40].

---

inmigrante. Exploraciones e investigaciones desde la Región de Murcia, Universidad de Murcia, p. 175.

[37] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar: le dilemme espagnol face à la découverte de l'immigration", Pôle Sud, n° 11, novembre, p. 9.

[38] *Ibidem*.

[39] Voir El País, 21 et 24 mai 1985, http://www.elpais.com (page visitée le 19 novembre 2007).

[40] *Real Decreto 1119/1986 por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica*

En considérant que jusque-là la question migratoire avait très peu d'importance sur la scène politique, ainsi qu'il ne semble pas émerger une nécessité nouvelle lors du rapide processus d'élaboration, quelles raisons peuvent alors justifier l'approbation de la loi à ce moment spécifique, ainsi que l'empressement qui l'accompagne ? Si l'on élargit l'horizon de cette étude et que l'on dépasse les frontières espagnoles, on découvre qu'en parallèle à l'élaboration de la LOEX de 1985, le pays est engagé dans un long processus de négociation avec la Communauté Européenne qui aboutira à l'adhésion officielle de l'Espagne, le 1er janvier 1986. Une demande naît alors de cette coïncidence partielle entre les deux processus. Quelles interactions existent en matière migratoire entre les deux processus politiques ? Les « intérêts européens » jouent-ils un rôle dans l'essor d'une politique migratoire en Espagne ?

2 – Un effet induit du processus d'adhésion

Un grand nombre de chercheurs qui ont étudié la politique migratoire en Espagne considère évident que sa naissance est à mettre strictement en relation avec l'adhésion espagnole à l'UE[41]. Cependant, il faut remarquer qu'il est très difficile de trouver dans ces travaux des références explicites à des circonstances matérielles qui démontrent cette corrélation. Il est également compliqué de trouver des références explicites à ce fait dans les documents officiels. C'est pour cette raison que nous nous dédions ici à reconstruire les circonstances dans lesquelles advient la gestation de l'acte de naissance de la politique migratoire espagnole.

Si l'on regarde conjointement le processus d'élaboration de la LOEX de 1985 et celui de l'adhésion de l'Espagne à l'UE, déjà à première vue émergent certaines

7/1985, du 26 mai 1986. À cet égard, voir CORREDERA GARCIA, Maria Paz, et DÍEZ CANO, L. Santiago, 1994, "La política de 'extranjería' en España", pp. 129-130. Voir aussi SAGARRA y TRIAS, Eduard, 1991, *Los derechos fundamentales […]*, p. 93. La presque totalité des amendements présentés à la Chambre des Députés, dans la semaine qui est donnée par la procédure d'urgence, sont rejetés par le gouvernement en se basant sur trois principes: le principe de réciprocité, la situation de l'emploi dans le pays et la sécurité de l'Etat. Au contraire, à son passage au Sénat ont été approuvés certains amendements à la loi regardant la concession du permis de résidence aux mineurs et aux incapacités, l'établissement d'une phase transitoire pour la révocation du statut de réfugié après le rétablissement de la normalité dans le pays d'origine, ainsi que la préférence dans la concession des permis de travail aux Espagnols qui avaient perdu la nationalité pour des raisons d'émigration.

[41] À l'époque de l'adhésion espagnole, la dénomination officielle était CEE (Communauté Économique Européenne), ensuite changée par le traité de Maastricht, dès le 1er novembre 1993, en UE (Union Européenne). Ici, nous avons choisi d'utiliser toujours la dénomination actuellement en vigueur pour faire référence au processus de construction européenne dans toutes ses phases, sauf dans le cas des citations.

coïncidences temporelles extrêmement frappantes. Il est très significatif que la première disposition législative récente à l'égard de l'immigration, la LOEX du 1er juillet 1985, soit développée seulement quelques mois avant l'entrée officielle du pays dans l'UE, le 1er janvier 1986. De plus, et davantage éloquent, c'est le fait que seulement quelques semaines s'écoulent entre la signature du traité d'adhésion de l'Espagne, qui a lieu le 12 juin 1985, et l'approbation de la loi au Parlement. Cette coïncidence des dates n'est clairement pas sans relations avec de l'empressement montré par le gouvernement espagnol lors de l'*iter* de la loi. Néanmoins, afin de comprendre de façon plus approfondie les interconnexions qui existent entre ces deux événements, au-delà d'un survol sommaire des dates, il nous faut re-parcourir le processus de négociation de l'adhésion de l'Espagne à l'UE.

Si l'on considère les contenus des négociations pour l'adhésion ainsi que leur déroulement, la question migratoire, sous toutes ses facettes, ne constitue pas l'un des enjeux principaux, du moins à première vue. Les questions commerciales, ainsi que la définition des périodes de transition dans la régulation de ces échanges occupent sans doute une position principale dans les préoccupations des négociateurs. Il faut rappeler que l'Espagne avait signé avec l'UE des accords bilatéraux de commerce depuis le début des années 1970 qui prévoyaient un régime préférentiel, en termes de droits de douane, pour les exportations espagnoles vers la communauté. À propos de ce régime, il faut considérer qu'approximativement la moitié de ces exportations sont déjà dirigées vers les pays communautaires avant l'adhésion. Il est évident que la perspective de l'entrée espagnole en Europe préoccupe les pays membres principalement pour la concurrence accrue qu'elle pourrait déterminer dans certains secteurs, en particulier celui des produits agricoles. En effet, la question agricole, de même que la pêche, représente un élément de blocage vis-à-vis de certains pays européens. Par exemple, pour ce qui concerne la position française, l'agriculture, et en particulier les productions méditerranéennes de fruits, légumes, vin et huile d'olive, monopolisent la discussion. Les mêmes tensions sur la question agricole existent également en Italie où, comme en France, se produisent des fortes protestations des agriculteurs contre l'entrée des camions de produits espagnols aux frontières. Les partenaires communautaires sont également inquiets à cause d'une possible augmentation des dépenses de la Politique Agricole Commune (PAC), déterminée par le changement des équilibres productifs.

Du côté français, aux tensions précédemment rappelées s'ajoute la tension politique relative aux accusations espagnoles d'accueillir des membres de l'ETA, ainsi que l'âcre conflit entre pêcheurs des deux pays pour l'accès aux eaux territoriales. La pêche ést effectivement l'un des autres thèmes épineux de discussion, au vu de l'importance de la flotte espagnole et la façon dont la question estt considérée dans l'agenda d'autres pays, comme le Royaume-Uni. À propos de ce dernier pays, d'autres points importants de blocage sont constitués par les questions de Gibraltar et du textile, ainsi que par l'ouverture du marché espagnol, favorisé auparavant par les accords commerciaux de 1970[42]. Dans un cadre plus général, il existe également des problèmes liés aux régimes transitoires en matière de production sidérurgique.

À première vue, les mouvements de personnes ne représentent donc pas une priorité dans le processus d'adhésion de l'Espagne à la construction européenne. Même dans le cas du voisin français, la question de la circulation des travailleurs reste en second plan, au moins dans la sphère du débat publique et politique. Cependant, si l'on porte un regard plus attentif sur les négociations, on découvre que la question migratoire, inscrite dans le chapitre social des négociations, a quand même un certain relief dans ce processus.

2.1 – L'émigration espagnole

Quand on se réfère à la question migratoire dans le contexte de l'adhésion espagnole, il faut préciser que le sujet principal d'intérêt à cet égard est le mouvement des Espagnols vers les pays de la Communauté, plutôt que celui des ressortissants des pays extra-européens vers l'Espagne. Selon la formulation employée par la Commission, « la liberté de circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté est le problème central de l'élargissement dans le domaine social. La raison fondamentale est la crainte d'immigrations massives »[43]. La référence à une possible

[42] Voir "Letter from Margaret Thatcher to Gaston Thorn (London, 5 august 1982)", archives historiques de l'Union européenne, Florence, http://www.ena.lu/mce.swf?doc=15044&lang=2.

[43] WATHELET, P., 1979, "Liberté de circulation et migrations internationales des travailleurs dans la perspective de l'adhésion de l'Espagne à la Communauté Européenne", in INSTITUT D'ÉTUDES EUROPÉENS – ULB, *Colloques Européens: L'Espagne et les Communautés Européennes. Problèmes posés par l'adhésion, Louvain-la-Neuve, 25 et 26 mai*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles,

augmentation de l'émigration espagnole, ainsi que des autres pays candidats, est suffisamment claire.

Dans sa communication du 20 avril 1978, mieux connue sous le nom de « la fresque », la Commission exprime son point de vue à l'égard des questions liés à l'élargissement de la Communauté aux trois pays candidats à l'époque, c'est-à-dire la Grèce et le Portugal, à part l'Espagne. Dans ce document, la Commission souligne déjà le problème qui pourrait naître de la libre circulation des travailleurs des pays candidats à l'adhésion. Dans le paragraphe dédié aux aspects sociaux de l'élargissement, au point 31, la Commission précise :

> « [f]reedom of movement of people, in particular workers, is a fundamental right that the Community cannot deny its members. While it is true that freedom of movement alone does not result in significant migratory flows in times of unemployment it could give rise to severe strains when labour markets are under so much pressure. Therefore, both by promoting regional development and by adopting appropriate transitional measures, freedom of movement and work throughout the Community can progressively be ensured for nationals of the new Member States»[44].

Dans son avis suivant relatif à la demande espagnole d'adhésion, celui du novembre 1978, la Commission reprend et développe la position en matière de mouvement de travailleurs espagnols qu'elle avait précédemment exprimée. En effet, la Commission et certains pays membres considéraient avec une certaine appréhension la possibilité que l'adhésion espagnole aurait pu provoquer une augmentation de l'émigration espagnole vers l'espace communautaire. Ces inquiétudes reposent principalement sur la prévision des bouleversements produits en Espagne par l'adaptation économique de son marché à l'intégration avec les autres partenaires de l'UE. D'ailleurs, dans un passage dédié aux aspects sociaux de cette communication, la Commission note clairement que « la propension à émigrer, traditionnelle en Espagne, pourrait s'accroître si le chômage continuait à augmenter,

---

p.267. Voir aussi la « fresque », c'est-à-dire la Communication au conseil du 20 avril 1978, « Elargissement des Communautés » de la Commission,

[44] Commission Européenne, 1978, "General considerations on the problems of enlargement, (Communication sent by the Commission to the Council on 20 April 1978)", COM (78) 120 final, Bulletin of the European Communities, supplement 1/78, p. 11.

au risque d'alimenter des flux migratoires à destination de la Communauté »[45]. Les causes combinées, qui aux yeux de la Commission pouvaient provoquer ces nouveaux flux, tenaient aux restructurations dans le secteur industriel, à l'accélération de l'exode rural, à l'évolution de la population en âge actif ainsi qu'à une impulsion de l'entrée des femmes espagnoles sur le marché de l'emploi. Toujours selon la Commission,

> « […] les travailleurs espagnols ne représentaient en 1977 qu'environ 10 % du total de la main-d'œuvre étrangère - en provenance de pays non membres - occupée dans les Etats membres de la Communauté et l'expérience a démontré qu'en général la demande de main-d'œuvre est le facteur déterminant des flux migratoires même dans une situation de libre circulation. Cependant, les pressions migratoires potentielles justifient qu'un mécanisme de sauvegarde et des étapes de libération progressive soient prévus en ce qui concerne l'accès à l'emploi, susceptibles d'éviter des mouvements de main-d'oeuvre désordonnés »[46].

La Commission souligne encore que les problèmes les plus importants vont se produire dans les régions les moins développées qui seront les plus touchées par l'adhésion et par les restructurations conséquentes, autant dans certains secteurs industriels que dans l'artisanat et l'agriculture. Ainsi, afin d'éviter des déséquilibres majeurs, aussi au niveau de déplacement des populations, la Commission remarque que

> « il conviendra de mettre en oeuvre des actions d'envergure et de longue haleine dans le cadre de programmes régionaux, élaborés dans la perspective de l'adhésion et co-financés par la Communauté et les Etats membres concernés, et à cet effet que des moyens financiers adéquats soient mis à la disposition de la politique régionale de la Communauté. Cette action sera étendue aux zones moins développées de l'Espagne, après l'adhésion »[47].

Comme il ressort aussi de la lettre de 1982 du chef du gouvernement de la RFA, Helmut Schmidt, au président de la Commission européenne[48], « la question de la

---

[45] Commission Européenne, 1978, "Avis de la Commission au Conseil sur la demande d'adhésion de l'Espagne (Bruxelles, 29 novembre 1978)", COM (78) 630 final ; voir le point 44, dédié aux aspects sociaux.
[46] *Ibidem*.
[47] *Ibidem*.
[48] "Lettre du Gouvernement fédéral à Gaston Thorn (Bonn, 17 septembre 1982)", Archives historiques

libre circulation, en particulier, appelle un règlement tenant en compte des graves problèmes que connaissent actuellement ces pays ». À cette occasion, le gouvernement ouest-allemand souligne une fois de plus l'importance qu'il donne au volet social des négociations d'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Face aux « problèmes brûlants » de l'accroissement de la population étrangère, de l'apparition de ghettos, du chômage massif des travailleurs et des jeunes étrangers, il propose « de prévoir une longue période transitoire »[49]. Il souligne aussi la nécessité de résoudre le problème des allocations familiales des travailleurs étrangers, ressortissants des pays candidats. À cet égard, il propose de remplacer dans la totalité de la communauté la règle du pays d'emploi avec celle du pays de résidence. En même temps il accentue l'actualité de la proposition italo-allemande de l'Acte Unique Européen.

En parallèle, aussi l'intérêt du gouvernement espagnol en matière migratoire était prioritairement adressé à la condition de ses nationaux résidant à l'intérieur de la Communauté. Cela est souligné clairement par l'action diplomatique dans les négociations des deux gouvernements espagnols successifs. D'abord, c'est le ministre Leopoldo Calvo Sotelo[50] qui, pendant l'été 1978, profite d'une visite au commissaire de l'Emploi et des Affaires Sociales de l'époque, Henk Vredeling, pour explorer la possibilité d'un accord transitoire relatif à la situation de la main-d'oeuvre espagnole dans les neuf pays membres[51]. La même préoccupation émerge clairement dans son discours d'ouverture des négociations, au cours duquel il souligne l'importance pour son pays de « la libre circulation de la main-d'œuvre, et plus spécialement [de] la condition des travailleurs espagnols déjà établis dans la Communauté qui ont contribué à sa prospérité depuis beaucoup d'années »[52].

Ensuite, la même ligne d'action est maintenue par le gouvernement suivant, expression de la majorité socialiste au Parlement. Le ministre espagnol du Travail et

---

de l'Union européenne, Florence, accessible en ligne à l'adresse http://www.ena.lu/mce.swf?doc=15047&lang=1/.

[49] Annexe "Elargissement de la Communauté au Sud" à la "Lettre du Gouvernement fédéral à Gaston Thorn (Bonn, 17 septembre 1982)", Archives historiques de l'Union européenne, Florence, accessible en ligne à l'adresse http://www.ena.lu/mce.swf?doc=15047&lang=1/.

[50] Il est le chef du groupe négociateur espagnol dans le processus d'adhésion, nommé par le gouvernement le 10 février 1978, ainsi que ministre pour les relations avec la CE.

[51] BASSOLS, Raimundo, 1995, *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE. 1957-1985*, Madrid, Estudios de Política Exterior pp. 213-214.

[52] Discours de L. Calvo Sotelo, le 5 février 1979 à Bruxelles, cité par BASSOLS, Raimundo, 1995, *España en Europa. […]*, p. 222.

de la Sécurité Sociale à l'époque, Joaquín Almunia, conjointement avec le ministre de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation, Carlos Romero, réalisent début novembre 1984 une visite dans plusieurs capitales européennes. Dans leur étape luxembourgeoise, le 5 novembre, le ministre Almunia rencontre son homologue Jean-Claude Juncker afin d'éclaircir des discordances à propos de la question de la libre circulation dans les pays membres des travailleurs des États candidats à l'adhésion. Il faut préciser que le gouvernement du Grand-Duché n'était pas très convaincu de la durée de la période transitoire à l'égard de la circulation des travailleurs espagnols qui était fixée à sept ans[53]. Par la suite, Joaquín Almunia se rend à Bonn où, le 6 novembre, il rencontre les autorités de la RFA afin de discuter de la situation des travailleurs espagnols dans le pays. Le gouvernement de Madrid prétend que ses expatriés dans le pays puissent jouir des mêmes prestations de la sécurité sociale que les autres travailleurs communautaires. Cependant, le gouvernement ouest-allemand considère que ces prestations doivent être appliquées non dans le pays où travaille le chef de famille, mais plutôt dans le pays de résidence des membres de la famille du travailleur[54].

Finalement, les préoccupations communautaires à l'égard de la libre circulation des travailleurs espagnols et portugais se reflètent clairement dans le régime transitoire adopté dans cette matière. Dans l'accord politique pour l'adhésion de l'Espagne à l'UE[55], on précise que l'égalité de traitement des travailleurs espagnols est appliquée à ceux qui occupent un emploi dans la Communauté au moment de l'adhésion, ainsi qu'à ceux qui sont au chômage. Cependant, les autres travailleurs espagnols auront libre accès au marché du travail communautaire dans un délai de sept ans. Il faut rappeler que le délai transitoire appliqué aux adhésions précédentes avait été fixé à cinq ans. Dans le cas espagnol, le délai se réduit à cinq ans seulement en ce qui concerne l'accès à l'emploi de « certaines catégories de membres de la famille des travailleurs », cependant soumises à des conditions de résidence pendant cette période. De même, le délai se réduit à trois ans pour l'application de « l'acquis

[53] La position luxembourgeoise regardait principalement le cas des travailleurs portugais, et non des Espagnols, selon la presse. Voir El País, 6 novembre 1984, accessible en ligne à l'adresse http://www.elpais.com/ (page visitée le 19 novembre 2007).
[54] *Ibidem*.
[55] « Accord politique sur l'adhésion de l'Espagne et du Portugal (29 mars 1985) », dans Bulletin des Communautés européennes, mars 1985, n° 3, p. 7-9. Le régime des délais établi pour le Portugal en matière de libre circulation des travailleurs est identique à celui de l'Espagne.

communautaire sur les prestations familiales pour les membres de la famille résidant dans le pays d'origine des travailleurs ». Des restrictions spéciales à l'accès à l'emploi et à son changement ont été prévues pour le cas du Luxembourg.

2.2 - La rencontre de deux logiques différentes

La vision divergente qui existait entre l'Espagne et les pays de l'UE à propos des émigrants espagnols représente seulement une partie d'un décalage bien plus ample par rapport à la question migratoire. En effet, une différence fondamentale dans les enjeux politiques liés aux phénomènes migratoires existait entre les pays d'Europe centrale et ceux de la façade méditerranéenne.

Pour mieux comprendre le contexte dans lequel se déroulaient les négociations, il faut considérer son calendrier et ses implications en relation à la conjoncture politique du moment. Il faut rappeler que l'Espagne demande à faire partie de la construction européenne en 1977[56] et que le « Dictamen », dans lequel la Commission exprime ses vues à propos de la demande d'adhésion, est rendu fin 1978[57]. Les négociations pour l'adhésion de l'Espagne, qui se concrétisera finalement en 1986, commencent donc au début de 1979.

L'ouverture des négociations signe la rencontre de deux visions particulières des phénomènes migratoires qui sont le reflet de situations historiques différentes par rapport aux mouvements de population qui traversent les frontières nationales. D'un côté, le noyau formé par les pays d'Europe centrale avait recruté pendant quelques décennies de la main d'oeuvre hors de ses frontières, en étant en même temps très peu touché par l'émigration de ses citoyens. De l'autre côté, l'Espagne, pareillement que les autres pays d'Europe du Sud, se mesurait depuis plusieurs décennies avec d'importants flux d'émigration qui se dirigeaient aussi bien vers le continent

[56] La demande officielle d'adhésion du chef du gouvernement espagnol Adolfo Suarez est du 26 juillet 1977, par le biais d'une carte au président du Conseil des Ministres des Communautés Henri Simonet. Au sujet du processus d'adhésion de l'Espagne à l'UE, voir MORENO JUSTE, Antonio, 1998, *España y el proceso de construcción europea*, Barcelona, Editorial Ariel.

[57] « Dictamen » du 29 novembre 1978, chapitre d), Politique régionale et sociale, cité par BASSOLS, Raimundo, 1995, *España en Europa. […]*, pp. 215-216. Dans ce document, établissant la position de la Commission à propos des questions clef à résoudre vis-à-vis de l'accession espagnole, la Commission souligne qu'il faut prêter « une attention spéciale à l'emploi [...], afin d'éviter que les disparités dans le niveau d'emploi entre les différentes régions provoquent des processus d'émigration non désirés ».

américain que vers certains pays d'Europe, en particulier vers la France, l'Allemagne, la Suisse, le Royaume-Uni, la Belgique et les Pays-Bas.

Pour mieux éclairer le cadre historique, il faut préciser les conséquences de la crise économique qui se produit dès la moitié des années soixante-dix, suite à la de la montée des prix du pétrole[58]. À cette époque, les pays d'Europe centrale décident d'arrêter le recrutement de main-d'oeuvre étrangère et essayent de contrôler les flux de migrants vers leurs territoires, de façon plus ou moins active selon les cas. Cette crise économique s'accompagne d'une montée significative du taux de chômage dans les pays européens. Dans ce cadre, la libre circulation des travailleurs espagnols et portugais préoccupe particulièrement certains pays Européens : d'une part, parce que le chômage est élevé dans ces pays et, d'autre part, parce que la mobilité de ces travailleurs était historiquement importante. C'est le cas du Luxembourg, où environ un quart de la population est d'origine étrangère, avec une forte composante de ressortissants portugais. Au début des années 1980, plus de 700.000 espagnols résident en France, en Allemagne, en Suisse, en Belgique et au Royaume-Uni[59].

Dans ce contexte s'inscrit une recrudescence des préoccupations relatives à l'intensification de l'émigration espagnole, suite à l'adhésion de l'Espagne à l'UE et à la facilitation de circulation des travailleurs qui en serait subséquente. D'ailleurs, la situation du Portugal préoccupe plus que celle de l'Espagne, vu qu'aux facteurs structurels qui produisent une sortie de main-d'œuvre vers les pays européens s'en ajoute un autre d'ordre politique. En effet, l'accession à l'indépendance des colonies africaines, entre 1974 et 1975, produit des flux migratoires de retour assez importants de Guinée-Bissau, Cap-Vert, Sao Tomé, mais surtout d'Angola et de Mozambique.

Si dans certains pays comme la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Belgique la question de l'immigration devient peu à peu un thème centrale du débat politique dès la deuxième moitié des années soixante-dix, en Espagne c'est

---

[58] On se réfère ici à la célèbre crise pétrolière de 1973-74 qui commence par la montée des prix du pétrole, produite par la décision des pays arabes producteurs réunis au Kuweit, le 17 octobre 1973, de réduire la production de 5% pour forcer Israël, ainsi que les pays qui le supportent, à se retirer des territoires occupés pendant la guerre de 1967. Le prix du baril de pétrole, qui était de 3,07 $ pendant l'été 1973, monte jusqu'à 18 $ en décembre de la même année jusqu'à redescendre à 11,65 $, après la décision de l'OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole) de réunifier les prix. À cet égard, voir LAURENS, Henri, 1991, *Le Grand Jeu. Orient arabe et rivalités internationales*, Paris, Armand Colin, pp. 260-262.

[59] Voir SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", Revue Européenne de Migrations Internationales, vol. 2, n°1, p. 15.

plutôt la question de l'émigration qui intéresse la scène politique. Cela est dû à deux raisons concomitantes : d'un côté, le volume et les effets des flux d'émigration sont assez importants[60]; de l'autre, les flux d'immigration vers le pays sont, dans cette période, quantitativement peu relevants.

2.3 - L'influence de la libre circulation

Si l'on regarde l'influence du cadre européen dans la réglementation de l'immigration en Espagne, on ne peut pas oublier que, à côté du processus d'élargissement de l'UE qui implique l'adhésion espagnole, existent d'autres dynamiques intérieures à la construction européenne. Deux processus particulièrement importants à propos du mouvement de personnes se développent dans une période assez proche à celle l'adhésion espagnole et de l'adoption de la première loi d'immigration dans le pays. On se réfère à l'adoption de l'Acte Unique Européen, d'un côté supranational et communautaire, et à la signature de l'accord de Schengen, d'un côté intergouvernemental et restreint à un certain nombre de pays.

Encore une fois, il est extrêmement utile de re-parcourir la chronologie des différents processus afin d'éclairer certaines coïncidences temporelles. Cet exercice peut nous apporter des indices clairs à propos de l'influence que ces processus qui se développaient sur la scène européenne ont pu exercer dans la réglementation de la question migratoire en Espagne.

Comme on l'a déjà souligné, le 12 juin 1985 se réalise la signature de l'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Seulement deux jours après, le 14 juin 1985, l'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas signent à Schengen, un petit centre luxembourgeois, un accord sur l'élimination des contrôles aux frontières[61]. Le même jour, la Commission transmet au Conseil européen le livre

---

[60] Selon le Colectivo IOÉ, au final du siècle, les émigrés espagnols dans le monde sont encore plus d'un million et demi (1.600.000) et les flux monétaires en provenance de cette diaspora espagnole représentent le 0,4 du PIB. COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", communication au 4ème meeting internazionale di Loreto, Europa ed immigrazione: politiche europee di integrazione, 25 juillet, p. 2.

[61] Il faut penser que les accords bilatéraux étaient en discussion depuis un certain temps. Par exemple, l'accord entre France et RFA relatif à la suppression graduelle des contrôles à la frontière franco-allemande est signé a Sarrebruck le 13 juillet 1984.

blanc sur l'achèvement du marché intérieur[62]. Le livre blanc représente une proposition pour rejoindre, en 1992, un vrai marché intérieur à l'UE et il est composé par 279 mesures, structurées autour de trois grands axes, parmi lesquels la suppression des frontières, tant au niveau des restrictions techniques aux échanges que des barrières physiques. L'idée de supprimer toute frontière intérieure à l'espace européen prévoyait la réalisation de contrôles à l'intérieur de l'espace unique et, en perspective 1988, une approximation des législations sur l'immigration[63].

Les 28 et 29 juin 1985 se tient à Milan la première réunion à douze membres du Conseil européen, organe qui à l'époque n'était pas reconnu dans le Traité communautaire et qui ne prenait pas des décisions, sinon des orientations. Dans cette réunion, les chefs d'État et de gouvernement approuvent le « Livre blanc sur le marché intérieur » de la Commission et décident de lancer une conférence intergouvernementale pour envisager une réforme institutionnelle qui aboutira à la signature de l'Acte Unique Européen en février 1986[64]. L'objectif basique de cet acte est de créer progressivement un marché intérieur, c'est-à-dire un « espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée […] » [65].

Un premier point, important à nos yeux, est représenté par cette idée d'une future harmonisation des législations en matière d'immigration, préconisée par la Commission pour 1988. Il nous semble très vraisemblable que cette idée fut prise en compte lors des négociations d'adhésion de l'Espagne, surtout en considération du fait que l'élaboration de cette reformulation de la construction européenne s'était développée en parallèle au processus d'adhésion espagnole.

Si l'on regarde le calendrier de cette genèse, on peut dater son début en 1981, quand deux propositions sont présentées pour redonner force à l'intégration européenne : l'une de Hans Dietrich Genscher, dans un discours donné à Stuttgart le 6 janvier, et l'autre de Emilio Colombo, dans un discours à Florence le 28 janvier, respectivement ministres des Affaires Étrangers de la RFA et de l'Italie. Un texte

---

[62] Commission des Communautés européennes, "L'achèvement du marché intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen", Bruxelles, 14 juin 1985.

[63] *Ibidem*. Voir aussi le quotidien El País, 23 juin 1985, http://www.elpais.com/ (page visitée le 19 novembre 2007).

[64] L'acte est signé par neuf pays membre le 17 février et par le Danemark, l'Italie et la Grèce le 28 février.

[65] Article 8A, Acte Unique Européen, Journal officiel des Communautés européennes, n° L 169, pp. 1-29.

élaboré conjointement par Hans Dietrich Genscher et Emilio Colombo fut présenté aux pays membres, le 6 novembre 1981, et au Parlement européen, le 12 novembre de la même année[66]. Le plan conjoint, purement politique dans sa nature, est soumis au Conseil européen de Londres (26-27 novembre 1981) qui demande au Conseil des ministres des Affaires Extérieures de former une table de travail intergouvernementale pour analyser la proposition. Cette analyse va durer plus d'un an, jusqu'à ce que la proposition puisse suivre son cours sous la forme d'une « Déclaration Solennelle sur l'Union Européenne » lors du Conseil de Stuttgart du 19 juin 1983, sans aucune valeur juridique obligatoire. La Commission parlementaire des Affaires Institutionnels, sous l'impulsion de Altiero Spinelli, adopte le projet de traité le 14 février 1984. Ensuite, dans le Conseil européen de Fontainebleau, des 25 et 26 juin 1984, le comité ad hoc présidé par M. Dooge invite le Conseil à convoquer une conférence intergouvernementale afin de négocier un nouveau traité. Dans la communication « A People's Europe » qui suit, la Commission parle de « l'abolition des formalités d'immigration et de douane pour les voyageurs aux frontières intérieures de la communauté »[67].

C'est aussi en ces termes que s'exprime Jacques Delors à l'occasion de son premier discours tenu au Parlement européen, le 14 janvier 1985. Le nouveau président de la Commission demande, de façon quelque peu rhétorique, à l'auditoire : « [...] est-il présomptueux d'annoncer, puis d'exécuter la décision de supprimer toutes les frontières à l'intérieur de l'Europe d'ici à 1992 ? »[68]. Comme le souligne G. Grin, « même si le discours de Delors allait bien au-delà de l'achèvement du marché intérieur, la référence à la suppression des frontières intérieures était fondamentale »[69]. D'après J. Costa-Lascoux, en effet, l'Acte Unique a « […] posé le principe de la réalisation d'un espace sans frontières intérieures où serait assurée la libre circulation des personnes »[70].

---

[66] Voir les Archives historiques de l'Union européenne, Florence, accessibles en ligne à l'adresse http://www.ena.lu/.

[67] Commission of the European Communities, *A People's Europe, Implementing the conclusions of the Fontainbleu European council*, 24 septembre 1984, p. 1.

[68] DELORS, Jacques, 1985, "Déclaration sur les orientations de la Commission des Communautés européennes et réponse donnée à l'issue du débat parlementaire sur cette déclaration", Parlement Européen, Strasbourg, 14-15 janvier 1985, in Bulletin des Communautés européennes, Supplément 1/85, 1985, p. 6.

[69] GRIN, Gilles, 2004, "1985, *annus mirabilis* de l'Europe: le programme d'achèvement du marché intérieur et la relance de la construction européenne", Rélations Internationales, n. 118, p. 219.

[70] COSTA-LASCOUX, Jacqueline, 1992, "L'espace Schengen", Revue Européenne des Migrations

Dans ce processus, une référence claire aux pays candidats nous vient de la lettre du 10 août 1982 que François Mitterrand adresse au président de la Commission européenne Gaston Thorn à propos des reformes institutionnelles et de l'élargissement. L'alors président français rappelle, entre d'autres points, qu'

> « il conviendra de réfléchir à la façon d'associer les futurs Etats membres aux travaux de la Communauté sur les réformes à entreprendre. Cela impliquera, en contrepartie, que dès maintenant certaines disciplines soient observées par ces pays »[71].

Cet appel de la présidence française, lu dans une optique d'un futur démantèlement progressif des frontières intérieures à la communauté, peut-il impliquer une mise à jour de la législation espagnole en matière de régulation de l'immigration ? Même si aucune évidence de cela n'existe, on se rend bien compte que cette position peut avoir eu une certaine influence vis-à-vis de l'adoption d'une réglementation de l'immigration en Espagne, surtout en connaissant le poids français dans les négociations d'adhésion de l'Espagne.

En parallèle à cette mise en place du processus de démantèlement des frontières internes qui commençait à se développer de façon supranationale dans le cadre communautaire, une autre initiative était en route, comme nous avons noté antérieurement. Cinq pays européens (France, Allemagne, Belgique, Pays-Bas et Luxembourg) signent à Schengen, le 14 juin 1985, un Traité qui prévoit la libre circulation de biens, de services et de personnes dans le territoire des pays signataires.

Au-delà de toute spéculation conceptuelle et même si la nature de ce dernier traité était intergouvernementale et pas communautaire, peut-on exclure que la coïncidence temporelle dans le développement des deux textes n'ait pas été porteuse d'influences dans l'élaboration de la loi d'immigration espagnole de 1985, surtout en perspective de l'ampliation de cet accord aux autres membres communautaires ?

Internationales, vol. 8, n° hors série, p. 207.

[71] "Lettre de François Mitterrand à Gaston Thorn (Paris, 10 août 1982)", Archives historiques de l'Union européenne, Florence, accessibles en ligne à l'adresse http://www.ena.lu/mce.swf?doc=9897&lang=1/.

2.4 - L'Espagne, espace de transit vers le cœur de l'Europe

Les deux processus parallèles de mise en route d'un espace européen de libre circulation, dans leurs deux formes, impliquent que, à côté d'un espace de libre circulation intérieur, l'on commence à entrevoir au niveau européen l'existence d'une frontière commune. En perspective, l'Espagne, qui simultanément devient partie intégrante de la construction européenne, représente alors l'un des points clef de cette frontière.

L'Espagne, pour sa situation géographique de « pont » entre le continent africain et l'Europe, ainsi que pour ses liens historiques avec les pays d'Amérique Latine, était vue comme une porte d'entrée potentielle de l'immigration en provenance de l'extérieur de la Communauté. Dans ce contexte, les préoccupations des pays d'Europe centre-septentrionale à l'égard de l'immigration vers leurs territoires ne se limitent donc pas seulement au cas des ressortissants espagnols. Dans le cadre spécifique de l'adhésion de l'Espagne à la CE, les pressions de certains pays membres se dirigeaient donc aussi vers le renforcement des capacités de contrôle du gouvernement espagnol vis-à-vis des flux migratoires en transit dans le pays.

Á cette époque-là, une partie des préoccupations des pays communautaires en matière d'immigration venait des pays de la façade méridionale de la Méditerranée, pour lesquels les prévisions de croissance démographique envisageaient une augmentation considérable des jeunes. Selon la presse, dans les milieux communautaires on considérait que l'émigration en provenance de ces pays aurait été « imparable » dans le futur, ce qui obligeait à « faire quelque chose dès maintenant »[72]. Les préoccupations visant à freiner les futurs flux migratoires du sud du bassin méditerranéen passaient donc par la mise en place d'un mécanisme de contrôle migratoire en Espagne, considérée pour sa position géographique comme un « espace de transit » des flux migratoires vers l'Europe centrale.

Les mêmes inquiétudes ressortent à l'égard de l'Italie lors de la visite à Rome du Premier ministre français de l'époque, Pierre Mauroy, à la fin du moi de juin 1984. Pendant sa rencontre avec l'alors Premier ministre italien Bettino Craxi, Mauroy demandé à son homologue une majeure sévérité des contrôles vis-à-vis des immigrants en Italie, vu que, à son dire, la France aurait repoussé en frontière 5.500

[72] El País, 8 février 1985, accessible en ligne à l'adresse http://www.elpais.com (page visitée le 19 novembre 2007).

immigrants clandestins en provenance d'Italie, seulement dans les deux derniers mois[73].

En retournant au cas espagnol, il est significatif que les préoccupations pour les flux migratoires en transit vers les pays européens les plus développés ne se maintiennent pas seulement au niveau des discours. En 1985 par exemple, le gouvernement français aurait discuté en plusieurs occasions avec les autorités espagnoles pour renforcer la coopération dans le contrôle de la frontière pyrénéenne qui était considérée comme l'un des principaux points d'entrée de migrants informels dans le pays[74]. Comme le confirme E. Aja, la LOEX de 1985 a donc été promulguée pour rassurer les autres pays membres de la Communauté du fait que l'Espagne n'aurait pas été une porte d'entrée de flux massifs d'immigrants[75]. Toujours selon cet auteur, la loi « se dirigeait réellement à retenir l'immigration, non pas en pensant à l'Espagne, qui n'en avait pas, mais plutôt au reste de l'Europe qui ne voulait pas augmenter son volume »[76]. La même conclusion est partagée par W. Cornelius, qui souligne que

> « this law was almost entirely the result of external pressure associated with Spain's entry into the European Community on January 1, 1986, which required adherence to EC legislation restricting immigration from non-EC countries »[77].

Comme nous aurons l'occasion de le voir dans les chapitres suivants, l'adhésion espagnole à l'UE restreint en bonne partie l'ouverture traditionnelle vers certains groupes d'immigrants, à cause de la nécessité de renforcer la « frontière méridionale » et de limiter ainsi le flux migratoire en provenance des pays du sud. Pour mieux comprendre l'emphase européenne sur le contrôle de la « frontière méridionale », il faut rappeler que, à l'époque, la question de l'immigration provenant des pays d'Europe de l'Est ne se posait pas encore, car la sortie des ressortissants de ces derniers était strictement limitée[78]. Par conséquent, la zone méridionale d'Europe était

---

[73] La Repubblica, "Rilancio europeo: consulto a Roma tra Craxi e Mauroy", 29 juin 1984.

[74] EL PAIS, 14 novembre 1985, accessible en ligne à l'adresse http://www.elpais.com (page visitée le 19 novembre 2007).

[75] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 21.

[76] *Ibidem*.

[77] CORNELIUS, Wayne A., 1994, "Spain : The Uneasy Transition from Labor Exporter To Labor Importer", in CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip L., et HOLLIFIELD, James F., (dirs.), *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford Ca., Stanford University Press, p. 345.

[78] CORREDERA GARCIA, Maria Paz, et DÍEZ CANO, L. Santiago, 1994, "La política de

au centre des préoccupations des partisans d'une politique restrictive en matière d'immigration.

En parallèle, il est utile d'observer la situation des autres pays d'Europe du Sud, et en particulier du Portugal, qui rentre dans l'UE en même temps que l'Espagne, et de l'Italie, qui est membre de la communauté depuis sa fondation mais qui expérimente le début de flux migratoires dans une période similaire à l'Espagne.

Dans le cas portugais, on peut souligner que ce pays n'approuve aucune loi à l'égard du phénomène migratoire dans la période précédant l'adhésion à l'UE, parce qu'il avait déjà approuvé une loi « migratoire » en 1981[79]. Comme le souligne C. Mendoza[80], le Portugal peut être considéré comme un pays pionnier en Europe du Sud du point de vue de la politique migratoire, vu qu'il est le premier de ce groupe de pays à se doter d'une réglementation légale du phénomène. Ce fait peut s'expliquer en raison des liens coloniaux de ce pays, qui se sont défaits très tardivement par rapport aux autres puissances coloniales européennes.

Pour ce qui concerne l'Italie, le gouvernement approuve une première loi vis-à-vis de la question migratoire en 1986. La loi n. 943 du 30 décembre 1986 règle l'accès à l'emploi et les conditions de travails des immigrées non-européens, ainsi que des dispositions contre l'immigration « illégale ». Par la loi, on établit aussi l'ouverture d'un processus de régularisation d'immigrants employés dans l'économie souterraine, par lequel autour de 120.000 travailleurs migrants peuvent régulariser leur situation dans les deux années suivantes[81].

Similairement au cas espagnol, aussi les analyses de la loi d'immigration italienne de 1986 soulignent le poids des facteurs exogènes. À cet égard, M. Martiniello souligne que « Italian migration policy is largely inspired by the European policies […] and by the orientation proposed by the European Community in terms of

---

'extranjería' en España", p. 123.

[79] *Decreto-Lei 264-B/81* du 3 septembre 1981. Cette loi établit des typologies de permis de résidence qui resteront longtemps en place, ainsi que les procédures administratives pour réglementer l'entrée, la permanence et l'expulsion des étrangers. Les conditions d'entrée en Portugal sont moins strictes qu'en Espagne (pour la concession du visa l'on demande certains moyens économiques et un précontrat ou une lettre de l'employeur) et la mobilité géographique et professionnelle des immigrants est plus libre.

[80] MENDOZA, Cristóbal, 2000, "The role of the State in Influencing African Labour Outcomes in Spain and Portugal", CCIS Working Paper n° 3, February, University of California-San Diego, p.7.

[81] BONETTI, Paolo, 2005, "Italia", in AJA, Eliseo, et DÍEZ, Laura, (dirs.), *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Fundación La Caixa, p. 146. La loi italienne n. 943 est titrée « *Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine* » (normes en matière de recrutement et de traitement des travailleurs extracommunautaires immigrés et contre les immigrations clandestines).

migration policy in 1985 »[82]. Toujours d'après le même auteur, le gouvernement italien a été poussé à approuver une telle loi par les autres gouvernements européens que considèrent le pays comme « the weak point of the European belt to be constructed »[83]. Il est évident qu'en parallèle à la mise en place progressive d'un espace intérieur de libre circulation des personnes, on commence également à bâtir une frontière commune. Ce processus se met donc en marche en harmonisant les dispositions légales à l'égard de l'immigration dans la « ceinture » d'Europe du Sud, selon les paramètres établis par les pays au cœur de la construction européenne. L'objectif évident est de renforcer ainsi le filtrage des mouvements extra-européens en provenance du continent africain, principalement, mais aussi d'autres destinations du Sud de la planète.

Finalement, cette relecture du processus d'adhésion espagnole à la CE ainsi que des deux processus parallèles de création d'un espace de libre circulation en Europe a élucidé le poids des éléments exogènes dans l'adoption d'un cadre légal de l'immigration en Espagne. Par conséquent, on peut comprendre de façon plus claire les raisons de l'urgence dans laquelle se déroule son approbation, alors qu'auparavant la matière ne semblait pas du tout prioritaire. L'entrée officielle de l'Espagne dans l'UE, le 1er janvier 1986, implique donc l'approbation d'une loi migratoire, même si incomplète et couplée d'une perspective d'implémentation effective plutôt lointaine.

3 - La LOEX, produit d'incitations externes

Une fois éclaircies les circonstances dans lesquelles est développée la première loi d'immigration espagnole, ainsi que les facteurs qui déterminent son adoption, on peut revenir plus spécifiquement à examiner les dispositions présentes dans ce cadre légal. Nous allons donc analyser son contenu à la lumière des considérations faites en précédence, ce qui peut nous être utile à plusieurs points de vue. D'un côté, l'analyse des contenus nous permet de vérifier les conclusions auxquelles nous sommes arrivés jusque-là. De l'autre côté, comprendre les éléments clef de la loi nous sera utile pour

[82] MARTINIELLO, Marco, 1992, "Italy, The Late Discovery of Immigration", in THRANHARDT, Dietrich, (dir.), *Europe: A New Immigration Continent*, Munster, Lit, p. 210.
[83] *Ibidem*, p. 215.

saisir les lignes au long desquelles se développera par la suite la politique d'immigration espagnole. Il faut comprendre que cette loi constitue la pierre angulaire de la politique d'immigration espagnole. Par conséquent, étudier les éléments marquants de celle-ci peut en faciliter la compréhension d'une partie des conséquences.

3.1 – La pierre angulaire de la politique migratoire espagnole

En ligne générale, comme le souligne E. Aja, la LOEX donne un rang légal aux dispositions du régime de « *extranjería* », rassemble la normative engendrée en précédence, ainsi qu'elle absorbe la doctrine jurisprudentielle produite par le *Tribunal Constitucional* (Court Constitutionnelle) à propos des prévisions de la Constitution de 1978 en matière de droits des étrangers[84]. Le même auteur explique également que, en dépit de son nom, le contenu de la loi ne tient pas aux droits et aux libertés des étrangers, vu ces matières citées seulement pour les limiter. L'objectif de la législation en question est, selon E. Aja, de faciliter le contrôle d'entrée des étrangers et leur expulsion, une fois qu'ils sont en situation « irrégulière »[85]. D'après W. Cornelius, la loi vise principalement à élargir les pouvoirs du gouvernement pour pouvoir prendre des mesures vis-à-vis des étrangers quand ils sont déjà présents dans le pays[86].

La référence est surtout aux mécanismes d'enfermement et d'éloignement des étrangers, introduits par la LOEX. Ce *corpus* se fonde légalement sur trois piliers: l'art. 11 qui réglemente l'entrée dans le pays, l'art 26 qui détermine les conditions et les modalités d'expulsion des étrangers et l'art 36.2 qui introduit l'expulsion des étrangers[87]. Le « filtre » d'entrée prévu par la loi est double et plutôt classique : l'obtention d'un visa avant l'entrée dans le pays et le passage par un poste de frontière. À l'égard du premier filtre, le visa, il faut rappeler que l'existence de nombreux accords bilatéraux, par exemple avec les pays d'Amérique Latine ou avec le Maroc, exonérait de cette obligation les ressortissants des pays signataires. Afin de

[84] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 20.
[85] *Ibidem*, p. 21.
[86] CORNELIUS, Wayne A., 1994, "Spain: The Uneasy Transition […]", p. 345.
[87] Voir MOYA MALAPEIRA, David, 2006, "La evolución del sistema de control migratorio […]", p. 55.

sanctionner l'éventuel détournement des filtres d'entrée, la loi prévoit une mesure d'enfermement et deux types de dispositions d'éloignement. À propos de la première, la détention et la privation de la liberté d'un étranger dans un centre de rétention peuvent se prolonger jusqu'à un maximum de 40 jours, ce qui se heurte de façon évidente à la limite prévue pour les nationaux qui est de 72 heures. Par rapport à l'éloignement, il existe deux cadres-figure introduits par la loi : d'un côté, le « rejet à la frontière » prévu par l'art. 11.4 et, de l'autre, le « rapatriement » sommairement prévu par l'art. 36.2, les deux mesures s'exécutant par le biais d'une simple procédure administrative.

Ce dernier point nous conduit à souligner une des caractéristiques principales de la LOEX de 1985, c'est-à-dire qu'elle donne au Ministère de l'Intérieur, ainsi qu'à l'administration, des pouvoirs étendus et dans certains cas pas bien définis. Ce fait est considéré par certains auteurs, pas à tort, comme le prélude d'une gestion arbitraire du phénomène de l'immigration. En effet, les défauts et les imprécisions de la loi, en particulier en ce qui concerne les mesures de rejet à la frontière, de rapatriement et d'expulsion, favorisent une application extrêmement arbitraire des mêmes. Comme le remarque E. Aja[88], par exemple, les causes d'une expulsion sont configurées par l'art 26.1 de la loi de façon grandement élastique, sans aucune distinction entre des fautes légères, graves ou très graves. Toujours selon le même auteur, la tutelle juridique proportionnée par le pouvoir judiciaire face aux procédures administratives d'exécution des mesures d'éloignement était plutôt éphémère dans la pratique, étant donné que le recours devait être porté dès le pays d'origine.

L'adoption du Règlement d'actuation de la LOEX[89], en 1986, ne change en rien cette situation, vu qu'il reconnaît la même marge très large de pouvoir discrétionnaire pour l'administration, en particulier pour les officiers préposés au contrôle. De plus, il ajoute quelques défauts additionnels, à savoir, la possibilité pour la police de contrôler la documentation personnelle, une disposition qui n'aura aucune base légale jusqu'en 1992[90]. Même si l'application de ces mesures est, dans cette période, beaucoup plus réduite que par la suite, cela détermine une absence des garanties

[88] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 22.

[89] *Real Decreto 1119/1986*. Voir MOYA MALAPEIRA, David 2006, "La evolución del sistema de control migratorio […] ", p. 56, ainsi que AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 22.

[90] C'est seulement en 1992 que la *Ley de Seguridad Ciutadana* (Loi de Sécurité Citoyenne), mieux connue comme *Ley Corcuera*, du nom de son proposant, donne une base légale au contrôle de la documentation de la part de la police.

légales élémentaires pour les étrangers qui en sont victimes[91]. Comme le remarque clairement P. Santolaya,

> « [l'application de cette loi] correspondait de manière presque exclusive à l'administration policière, qui tendait à procéder de forme discrétionnaire, puisque ses actions étaient tendanciellement considérées comme l'exercice de la souveraineté et, comme telles, non susceptibles de contrôle ou conditionnées à l'efficace des mesures qu'il fallait adopter »[92].

Les frictions entre la LOEX de 1985, ainsi que son règlement d'actuation de 1986, et la tutelle des droits des étrangers reconnus par la Constitution et le corpus légal sont évidemment nombreuses. Aussi en Espagne se reproduit la dynamique bien soulignée par V. Guiraudon[93] dans le cas des pays « traditionnels » d'immigration en Europe. C'est-à-dire que les pouvoirs étendus donnés à l'administration, en particulier à celle qui dépend du Ministère de l'Intérieur, et leur usage plus ou moins arbitraire sont souvent rééquilibrés et rectifiés par le pouvoir judiciaire. Ainsi, les critiques qui proviennent de plusieurs secteurs de la société espagnole impulsent un recours d'inconstitutionnalité, posé finalement par le *Defensor del Pueblo* (Défenseur du Peuple). Ainsi, le *Tribunal Constitucional* (Cour Constitutionnelle) intervient en 1987 pour annuler les principales limitations aux libertés des étrangers introduites par la LOEX, en désaccord avec les prévisions constitutionnelles[94].

Le fait que la LOEX de 1985 soit une loi destinée principalement à apaiser les préoccupations des partenaires communautaires à propos du transit migratoire à travers l'Espagne, plus que la conséquence d'une nécessité endogène de réglementer l'immigration, se manifeste autant dans ses orientations de base que dans les mesures qu'elle contient. Comme le synthétise clairement J. C. Fernandez Rosas,

---

[91] MOYA MALAPEIRA, David, 2006, "La evolución del sistema de control migratorio […]", p. 56.

[92] SANTOLAYA, Pablo, "Los inmigrantes en situación irregular: derechos, expulsión y regularización (1990-2004)", in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB, p. 130.

[93] GUIRAUDON, Virginie 2001, "De-nationalizing control. Analyzing state responses to constraints on migration control", in GUIRAUDON, Virginie, et JOPPKE, Christian, (dirs), *Controlling a New Migration World*, London, Routledge, pp.31-64.

[94] STC (*Sentencia Tribunal Constitucional*) 115/1987, voir AJA, Eliseo 2006, « La evolución de la normativa sobre inmigración », pp. 22-23; voir aussi le chapitre 4 de ce travail (2.1).

« derrière une façade de loi de reconnaissance des droits et des libertés des non-nationaux, se cache une normative de caractère policier, extrêmement rigide qui n'a rien à envier aux lois récemment dictées dans les pays européens d'accueil des travailleurs espagnols »[95].

En particulier, la très répressive loi française 80-9 du 10 janvier 1980, relative à « la prévention de l'immigration clandestine », paraît représenter un modèle à certains égards. Cependant, notre objectif ici n'est pas de rentrer dans une comparaison approfondie avec les textes de loi destinés à réglementer le fait migratoire dans les différents pays européens, exercice qui serait néanmoins fort intéressant pour illustrer dans les détails l'influence des préoccupations des pays européens dans la naissance de la LOEX de 1985. Ce qui nous intéresse plutôt c'est de retrouver dans les lignes générales de la loi espagnole la transcription des pressions exogènes qui ont déterminé sa naissance. En effet, si cette loi constitue un effort pour définir une politique de l'immigration en Espagne, on ne peut dire de même en ce qui concerne la politique des immigrants : la loi se caractérise pour ne pas prendre du tout en considération les différents aspects liés à la vie des migrants dans le pays[96]. Comme le remarque P. Santolaya, le seul objectif de cette loi était de « réguler, de forme restrictive, les conditions d'entrée, résidence et expulsion des étrangers, et seulement de manière assez collatérale, de poser les conditions de leur intégration »[97]. La même opinion est partagée et élargie par le Colectivo IOÉ[98], qui souligne comment le gouvernement espagnol définit sa politique d'immigration en 1985 en suivant une conception policière afin de contrôler la frontière méridionale de l'Europe. Cela détermine que la législation vis-à-vis des étrangers soit conçue simplement comme un élément d'ordre public, sans prévoir des programmes pour les étrangers en termes d'éducation, de services sociaux et d'emploi. Toujours les mêmes auteurs notent que

[95] J. C. Fernandez Rosas fait référence aux lois d'immigration du 15 décembre 1980 et du 28 juin 1984, en Belgique, ainsi qu'aux lois du 10 janvier 1980, du 17 juillet 1984 et au décret 84/1078 du 4 décembre 1984, en France. Cité par SAGARRA I TRIAS, Eduard, 1991, *Los derechos fundamentales [...]*, p. 164.

[96] Toujours selon la distinction de T. Hammart entre la politique d'immigration (*immigration policy*) et la politique des immigrants (*immigrants policy*) présentée dans l'introduction de cette thèse.

[97] SANTOLAYA, Pablo, 2006, "Los inmigrantes en situación irregular […]", p. 130.

[98] COLECTIVO IOÉ, 1994, "La inmigración extranjera en España [...]", p. 118-119.

> « cette politique, ainsi que le débat public à propos des conséquences de l'immigration, a été plutôt un réflexe des problèmes et des préoccupations existantes dans les pays du Nord de la CEE plutôt qu'une analyse de sa propre réalité et de ses perspectives »[99].

Dans la LOEX, les étrangers sont aperçus comme des « oiseaux de passage »[100], non seulement en transit vers d'autres pays d'Europe mais aussi sur le marché du travail national, est soulignée également par le fait que la possibilité du regroupement familial n'est pas du tout prévue[101]. L'absence d'intérêt pour les aspects relatifs à la permanence et à une installation stable des étrangers dans le pays qui se dégage clairement du contenu de la loi, démontre encore une fois que ses auteurs n'ont pas pris en compte l'immigration comme un phénomène touchant réellement l'Espagne. Comme remarque P. Santolaya, le fond de cette conception est déterminé par le fait que cette loi avait été élaborée comme une partie du processus d'adhésion à la CE et en supposant que l'immigration en Espagne aurait été plutôt en transit vers d'autres pays membres et pas une composante stable du pays, une donnée qui s'est démontrée complètement fausse[102].

Ces considérations soulignent une fois de plus le poids des préoccupations exogènes, c'est-à-dire des membres communautaires, ainsi que possiblement de leurs modèles légaux et politiques dans l'élaboration de la loi. Cependant, les conséquences de cette impulsion exogène dans le développement d'un cadre régulateur de l'immigration se produisent en Espagne. L'influence extérieure, conjointement à l'absence d'une réflexion sur le phénomène sur la scène politique interne, se traduit, dans la pratique, par une inadéquation du cadre régulateur par rapport au contexte économique et social espagnol, au moment de son approbation et surtout par la suite. Cela ressort de façon plutôt discrète dans les années postérieures à l'approbation de la législation, mais de plus en plus clairement dans les décennies suivantes, en parallèle à l'augmentation des flux migratoires vers le pays.

---

[99] *Ibidem*.

[100] On prête ici le titre de l'ouvrage de PIORE, Michael J., 1979, *Birds of Passage. Migrant Labor and Industrial Society*, Cambridge, Cambridge University Press. Cet ouvragé analyse la condition des travailleurs étrangers et leur insertion dans le système économique des sociétés industrielles de l'époque à travers la « temporalité » de la migration.

[101] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 21.

[102] SANTOLAYA, Pablo, 2006, "Los inmigrantes en situación irregular [...]", p. 130.

3.2 - Un corollaire : les régularisations

Pour comprendre certaines des conséquences les plus importantes produites par l'entrée en vigueur de la LOEX, il est extrêmement utile de centrer notre attention sur son corollaire, c'est-à-dire le processus extraordinaire de régularisation des étrangers qui se met en place entre 1985 et 1986. Á ce propos, il est fondamental de prendre en considération les implications de ce processus, ainsi que de comprendre sa relation avec la nouvelle loi puisque ce mécanisme a un poids considérable tout au long de la subséquente évolution de la politique d'immigration espagnole. Dans le temps, les régularisations extraordinaires non seulement deviennent une partie intégrante de telle politique, mais aussi en constituent l'un des instruments les plus significatifs et effectifs.

L'approbation du nouveau cadre législatif introduit sur la scène espagnole, la distinction légale entre les étrangers en situation « régulière » et ceux en situation « irrégulière ». Cette nouveauté est cruciale, surtout en considération du sens que cette distinction acquerra progressivement, tant dans le domaine politique que dans la perception sociale du phénomène migratoire. Pourtant, dans le texte de la LOEX est présente aussi une ordonnance transitoire qui prévoit un processus de régularisation pour permettre aux étrangers « insuffisamment documentés », c'est-à-dire qui manquent de permis de résidence et de travail, de normaliser leur statut. La loi concède aux étrangers présents dans le pays une période initiale de trois mois, à partir de son entrée en vigueur, afin de régulariser leur situation. Cependant, comme le rappelle E. Sagarra, cette période a été prorogée en plusieurs occasions, face aux protestations des citoyens marocains de Ceuta et Melilla, entre d'autres, pour se conclure effectivement le 1er avril 1986[103]. L'objectif de ce processus de régularisation est de toucher « chacun des étrangers avec la documentation insuffisante », c'est-à-dire que le gouvernement cherche à promouvoir une « remise à zéro » de l'irrégularité administrative parmi les étrangers présents dans le pays. Cependant, ce premier processus de régularisation n'est pas particulièrement effectif et son résultat paraît plutôt éloigné des objectifs affichés. Selon les chiffres relatifs au processus, environs 35.000 étrangers peuvent régulariser leur situation, alors que les

[103] SAGARRA I TRIAS, Eduard, 1991, *Los derechos fundamentales […]*, p. 93.

estimations d'immigrants en situation d'irrégularité administrative oscillent entre 75.000 et 366.000 personnes[104].

À propos du processus de régularisation, il faut souligner que son caractère est supposément « extraordinaire ». Toutefois, si nous regardons l'utilisation que le gouvernement espagnol a faite de cette mesure dans les décennies qui ont suivi l'approbation de la loi, on peut facilement se rendre compte que ce mécanisme n'est pas aussi extraordinaire. Le recours fréquent que le gouvernement espagnol a fait de cet instrument (en 1985-86, en 1991, en 1996, en 2000, en 2001 et en 2005-6) pour réabsorber cycliquement l'irrégularité administrative parmi la population étrangère souligne le caractère quasiment structurel de cette mesure à l'intérieur de la politique migratoire espagnole. Cette affirmation du caractère « structurel » et non « extraordinaire » de ces régularisations ne se base pas seulement sur leur apparition cyclique dans le panorama politique espagnol, mais aussi sur la considération que ce sont certains aspects de la LOEX qui déterminent la nécessité de répéter dans le temps les processus de régularisation.

D'un côté, la relation entre la LOEX et ce mécanisme de réabsorption de l'irrégularité administrative apparaît clairement, et pas seulement pour la coïncidence temporelle entre l'introduction de la figure de l'« immigrant irrégulier » et le premier de ces processus. Il est évident que la loi cherche à pallier l'absence antérieure de tout mécanisme structuré de recrutement de la main-d'oeuvre à l'étranger. La mise en place de ce processus extraordinaire de régularisation est alors symptomatique de la reconnaissance par les autorités espagnoles que les possibilités d'une rencontre « régulière » entre la demande des employeurs nationaux et l'offre de la main-d'oeuvre étrangère sont extrêmement limitées avant l'entrée en vigueur de la LOEX. Cependant, l'approbation de la législation migratoire n'arrange aucunement la situation précédente vis-à-vis du recrutement de la main-d'œuvre étrangère, vu que le législateur néglige de prévoir la mise en place de canaux formels d'immigration réellement effectifs pour les travailleurs étrangers. Cette absence de tout mécanisme formel de recrutement de la main d'œuvre étrangère dans la LOEX est très

[104] Voir IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración ilegal", in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir), *La inmigración en España. 1980-1990.*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, p. 166, IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1993, "The EC and Spanish immigration policy", in ALMARCHA BARBADO, Amparo, (dir), *Spain and EC Membership Evaluated*, London, Pinter Publishers, p. 295, et BALDWIN-EDWARDS, Martin, 1997, "The Emerging Europen Immigration Regime: Some Reflections on Implications for Southern Europe", Journal of Common Market Studies, vol. 35, n° 4, décembre, p. 509.

possiblement la conséquence de l'influence européenne. En effet, dans les pays traditionnellement récepteurs d'immigration du continent, les structures de recrutement formel existantes ont été démantelées à la suite de la crise de 1973-74.

Nous devons considérer aussi les répercussions de la LOEX sur la situation légale de la main d'œuvre étrangère, ainsi que sur ses possibilités d'accès au marché du travail national. En effet, la loi exige formellement que les travailleurs étrangers soient en possession d'un contrat de travail avant d'entrer dans le pays. La loi introduit donc le rôle du contrat de travail préalable à l'entrée comme condition *sine qua non* pour pouvoir obtenir un permis de résidence mais aussi pour accéder au secteur formel du marché de travail espagnol. Comme le rappelle W. Cornelius, « […] the 1985 law restricts immigrants' access to formal sector employment by requiring them to first obtain a work contract from an employer and then to solicit government work and residence permits separately, from two different ministries (Labor and Interior respectively) »[105]. Pour fonctionner, ce type de disposition suppose l'existence de structures, institutionnelles ou non, suffisantes à faire rencontrer la demande d'emploi locale avec l'offre étrangère, ce qui, comme nous avons souligné, n'est pas le cas en Espagne, comme ailleurs en Europe d'autre part. Par conséquent, on peut considérer que la loi limite au préalable les possibilités effectives des travailleurs étrangers d'entrer « régulièrement » dans le pays. Comme le remarque E. Aja[106], dans la pratique, les seules possibilités matérielles d'entrée pour les étrangers étaient par le biais d'un visa touristique ou de façon « informelle ». À cela il faut ajouter que les ressortissants de plusieurs pays tiers sont exempts de l'obligation de demande préalable de visa, grâce à des accords bilatéraux souscrits entre l'Espagne et leur pays d'origine, et peuvent alors rentrer aisément en terre espagnole avec un visa de trois mois accordé en frontière de façon automatique.

D'un autre côté, le caractère « structurel » et non « extraordinaire » du mécanisme de la régularisation s'explique aussi par les pratiques d'implémentation des dispositions de la LOEX de la part du gouvernement de Madrid. Jusqu'ici, nous avons examiné principalement les lignes générales du cadre légal vis-à-vis de l'immigration ; pourtant, la praxis du gouvernement espagnol à l'égard du phénomène est assez éloignée des prévisions de la LOEX, comme nous verrons de façon plus

[105] CORNELIUS, Wayne A., 1994, "Spain: The Uneasy Transition […]", p. 345.
[106] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 21.

approfondie par la suite. Comme le remarque H. Pérés, suite à l'entrée en vigueur de la LOEX le gouvernement ne met en place « [a]ucune chasse policière systématique aux illégaux »[107], et cela pour des différentes raisons. D'abord, le gouvernement de l'époque n'a pas les capacités matérielles de contrôler les flux. Juste pour rappeler brièvement ici les perspectives d'implémentation qui se présentaient à l'époque de l'entrée en vigueur de la loi, il est utile de citer les mots de W. Cornelius. Selon cet auteur,

> « from the beginning, it was apparent that the bureaucratic infrastructure and security apparatus necessary for effective implementation of the 1985 immigration law did not exist. […] Until early 1992 the immigration office in the Ministry of Labor was anachronistically called the 'Spanish Institute of Emigration'»[108].

Également, il faut penser que le pouvoir espagnol ne veut pas risquer de discréditer l'image libérale de la jeune démocratie espagnole avec des opérations de police, d'autant plus en considérant qu'elles ne sont point porteuses du point de vue politique. À ce propos, H. Pérés souligne que le gouvernement espagnol cherche de concilier « […] l'application de normes européennes restrictives et l'affirmation d'un nouvel ordre libéral »[109]. Encore, le pouvoir espagnol n'a pas non plus un grand intérêt à contrôler ou limiter les flux migratoires, d'autant plus que cette question suscite de l'indifférence tant dans la société civile comme sur la scène politique. En même temps, les entrepreneurs qui emploient la main d'œuvre étrangère, ou au moins une grande partie d'entre eux, voient d'un bon œil la passivité du gouvernement dans ce domaine, fait qui leur permet de réduire les coûts de production liés au travail.

En considérant l'absence de canaux formels d'immigration de la main-d'œuvre étrangère et le fait que, selon la loi, la rencontre entre la demande des employeurs nationaux et l'offre de la main-d'oeuvre étrangère doit se faire avant l'arrivé du migrant en Espagne, on peut aisément se rendre compte de la nécessité structurelle d'éponger l'irrégularité par des régularisations cycliques. À cause des lacunes du cadre législatif de l'immigration dérivantes de l'influence européenne dans l'élaboration de celui-ci, ainsi que de la parallèle passivité du gouvernement dans l'application des normes, l'instrument de la régularisation extraordinaire devient donc

---

[107] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 10.
[108] CORNELIUS, Wayne A., 1994, "Spain: The Uneasy Transition […]", p. 345.
[109] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […] ", , p. 8.

une composante structurelle fondamentale de la politique d'immigration espagnole. Ce n'est pas par hasard que plusieurs observateurs considèrent cet instrument comme le vrai pilier de la politique d'immigration espagnole pendant plusieurs décennies, et au moins jusqu'à sa dernière mise en place, pour le moment, en 2006. Comme nous pourrons voir par la suite, la persistance du rôle central de cet instrument se doit autant à l'absence de toute initiative successive de recrutement dans les pays d'origine des migrants, qu'au manque chronique d'un dispositif ordinaire suffisamment efficace de « normalisation » du statut des migrants et des rapports contractuels de travail, une fois les migrants employés dans le pays.

3.3 – Une loi « européenne », des pratiques espagnoles

Dans ce chapitre, nous avons souligné que la naissance d'un cadre légal pour la politique migratoire en Espagne n'est pas le fruit d'une nécessité politique endogène de régler le phénomène et d'autant moins du fait d'un environnement social qui réclamait de telles mesures. La question de l'immigration vers l'Espagne avait très peu d'importance sur la scène politique nationale lors du processus d'élaboration du cadre légal de l'immigration. Deux raisons en expliquent les causes. Premièrement le phénomène est quantitativement peu relevant et sa visibilité extrêmement limitée. Deuxièmement, dans la période du développement du cadre légal de l'immigration en Espagne, la question de l'immigration est très faiblement politisée. Une fois constaté que l'objet de la régulation n'est pas la cause de la naissance de son cadre régulateur, nous avons recherché ailleurs des facteurs explicatifs. Dans ce contexte, nous avons exclu que le développement d'un cadre régulateur de l'immigration soit le résultat d'une interaction avec les flux migratoires vers le pays

L'analyse s'est alors déplacée dans une autre sphère, des mouvements de personnes au processus d'intégration supranationale européen et aux relations entre les pays communautaires et un aspirant pays membre, comme l'Espagne dans notre cas. L'analyse de la question migratoire dans l'entreligne du long processus d'adhésion a souligné l'existence de plusieurs points sensibles dans la matière. L'émigration des espagnols vers l'UE, les préoccupations des pays membres face au transit en Espagne d'immigrants des pays tiers, ainsi que la création d'un espace

européen de libre circulation, sont autant d'éléments qui ont influencé le développement du cadre légal espagnol à l'égard des migrations.

Nous avons souligné alors comment la naissance de ce cadre légal de l'immigration a été le fruit des interactions politiques entre les pays européens, vu qu'elle représente une sorte de condition préalable à d'adhésion à la Communauté Européenne. Par conséquent, la LOEX de 1985 se développe selon un modèle fortement inspiré par les expériences migratoires et par les préoccupations de l'époque de certains des pays membres de l'UE. L'analyse de son contenu est édifiante à cet égard. Si l'on tient en considération la division de la politique migratoire en deux branches bien distinctes, on peut se rendre compte que la LOEX de 1985 est principalement dédiée à développer la composante qui règle les mouvements humains, c'est-à-dire la « politique d'immigration ». L'absence presque totale de la composante qui s'occupe des différents aspects de la vie des immigrants après leur installation, c'est-à-dire la « politique des migrants », souligne que l'approche de la question était alors monopolisée par l'agenda européen, ainsi que par l'idée du transit migratoire à travers l'Espagne. Il est possible que l'histoire d'immigration assez réduite dans le pays ait aidé à négliger les aspects liés à la permanence des immigrants sur le territoire. Ce qui est certain c'est que cet aspect de la politique migratoire espagnole ne constituait pas un objet d'intérêt pour les partenaires européens.

Dans ce cadre légal, l'absence de mécanismes formels effectifs de recrutement de la main d'œuvre étrangère est également symptomatique. Cela peut être expliqué par le manque de prévision du gouvernement espagnol, par l'absence de la nécessité d'instaurer ce type de mécanisme, ou encore par la volonté de ne pas troubler les relations avec certains pays membres de la communauté, qui probablement n'auraient pas apprécié la mesure. Dans ce cadre, il est important de souligner que le modèle de politique appliqué en Espagne, qui implique des possibilités d'entrée légale très réduites pour la main d'œuvre migrante, introduit la pratique des processus de régularisation des étrangers en situation d'irrégularité administrative. La corrélation de ces deux volets de la loi, la « production » d'irrégularité, d'un côté, et la « re-absorption » cyclique d'une partie de la population étrangère, de l'autre, nous parait structurale.

Cette analyse des circonstances de gestation et la naissance de la politique d'immigration espagnole est utile aussi à d'autres égards. Premièrement, parce que

cette loi détermine en profondeur l'orientation et le cadre dans lequel se développera la politique de l'immigration espagnole par la suite. Comme le souligne D. Moya,

> « nonobstant les nombreuses modifications légales postérieures, la LOEX 7/1985 instaura le modèle de contrôle migratoire d'entrée qui s'est conservé jusqu'à l'actualité, même si postérieurement on a introduit des nouveaux mécanismes de contrôle et incorporé des nouvelles technologies à celui-ci, à la fois que progressivement on a doté les procédés administratifs dirigés contre les étrangers de plus grandes garanties »[110].

Deuxièmement, cette loi détermine la façon dont le pays construit la vision du phénomène migratoire, soit à niveau gouvernemental, soit au niveau du personnel administratif préposé à l'application d'un tel cadre légal. Finalement, les orientations de cette loi sont déterminantes pour la manière dont se développeront les flux migratoires vers le pays par la suite. Le cadre juridique de l'immigration et la politique qu'en découle est fondamental, déterminant les conditions d'entrée dans le pays, mais aussi façonnant la permanence et l'accès à l'emploi des migrants. Comme le résume clairement H. Pérés, « l'application de la loi solidifia le phénomène que son contenu prétendait combattre : l'implantation durable d'immigrés en situation irrégulière et socialement marginalisés »[111]. En même temps, l'analyse nouveau cadre légal souligne clairement que ses limites impulsent nécessairement le développement d'un modèle d'immigration « informelle », marqué par un niveau important d'irrégularité administrative des migrants. Dans les chapitres qui suivent, nous aurons l'occasion d'examiner l'évolution des dynamiques migratoires et de considérer aussi les conséquences que ce cadre sur les flux migratoires vers le pays.

[110] MOYA MALAPEIRA, David, 2006, "La evolución del sistema de control migratorio […]", p. 57.
[111] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar[…]", p. 10.

Chapitre 2

Une transition aux fondements endogènes

1 – L'inversion de la « polarité migratoire »

Dans l'histoire récente de l'Espagne, il s'est produit un changement extrêmement significatif du point de vue de sa relation avec les mouvements de personnes. Depuis le XIXe siècle, le pays était une source assez importante de flux migratoires dans le panorama migratoire international. Cependant, en revenant à la fin du XXe siècle et au commencement du XXIe, il est commun de considérer l'Espagne non seulement comme un pays récepteur d'immigration, mais aussi comme l'un des plus importants. Notre objectif ici est de parcourir les dynamiques qui ont produit cette évolution pour en comprendre les modalités et les temps. Toutefois, il faut considérer que le changement de la « polarité migratoire » est le fruit de deux dynamiques différentes, c'est-à-dire l'émigration des Espagnols et l'immigration vers le pays.

Si nous voulions tracer sur une mappemonde l'évolution des mouvements pendant le vingtième siècle, nous nous trouverions dans un premier temps face à une série de flèches qui, de l'Espagne, se dirigent vers la presque totalité du continent Américain et des pays industrialisés de l'Europe, ainsi que l'Australie, le Maroc, l'Algérie et l'Afrique du Sud. Toutefois, pendant la deuxième moitié du siècle, ces flux s'essoufflent progressivement en amaigrissant nos flèches sur la carte, pendant qu'en parallèle s'opère un certain renversement dans leur orientation, représentant les retours d'une partie des anciens émigrés. Pendant la partie finale du siècle, sur notre planisphère apparaissent progressivement de nouvelles flèches orientées vers l'Espagne, au départ de plusieurs points de la planète. Ces lignes vont progressivement croître vers la fin du siècle, autant en nombre, illustrant la grande

hétérogénéité des flux migratoires vers l'Espagne, qu'en taille, indiquant l'augmentation de ces flux.

Comme nous venons de l'évoquer dans cet exercice d'imagination, le changement de place de l'Espagne par rapport aux mouvements de personnes ne se fait pas du jour au lendemain. Cette mutation de la position du pays dans la géographie des migrations internationales, même si relativement rapide vue d'une perspective de long terme, se met en place progressivement, étalée sur quelques décennies. C'est justement pour souligner ce caractère relativement graduel du changement que nous employons le terme de « transition migratoire ».

Ce changement est le produit de deux dynamiques distinctes et autonomes. Cependant, nous considérons qu'il existe un élément de connexion entre elles, qui tient à une des causes essentielles de leur évolution respective. Il s'agit d'un facteur endogène au cas espagnol, c'est-à-dire l'essor économique du pays à la suite de son entrée dans l'UE. Cette liaison se reflète dans la jonction temporelle des deux dynamiques, vu que l'essoufflement progressif de l'émigration et le développement des flux se raccordent avec une certaine continuité dans la ligne du temps. Pour illustrer cet enchaînement, nous avons structuré le présent chapitre selon l'évolution de ces deux composantes de la transition migratoire. D'abord, nous étudierons l'évolution de l'émigration des Espagnols jusqu'à son essoufflement ; ensuite, nous analyserons le développement progressif des flux migratoires dirigés vers l'Espagne.

Plus spécifiquement, nous allons donc commencer par analyser la mise en mouvement de la population espagnole dans ses différentes phases, en observant spécialement ses enjeux pour les pays récepteurs et pour le régime franquiste. Ensuite nous aborderons le changement de la structure socio-économique espagnole qui se produit dès les années 1950 et la redistribution conséquente de la population à l'intérieur du pays, caractérisée par l'attraction des centres urbains industriels. Une fois souligné l'essoufflement de l'émigration espagnole, ainsi que l'essor des mouvements de retour, nous nous concentrerons sur le développement progressif des mouvements de population vers l'Espagne. Nous nous centrerons ensuite sur l'hétérogénéité qui caractérise les flux migratoires de la période post-industrielle, pour considérer finalement comment la transformation de l'Espagne en un « pays d'immigration » est basée sur des flux largement informels.

2 – Flux et reflux de la population espagnole

L'histoire de l'Espagne au vingtième siècle se caractérise, entre autres, par l'importance des mouvements de population. Le pays est, pendant une bonne partie du siècle, exclusivement un espace d'émigration, ainsi que la presque totalité de la rive nord de la Méditerranée à l'exclusion de la France[112]. Comme le rappelle G. Simon, « l'Europe du Sud [Espagne, Grèce, Italie, Portugal, Turquie, Yougoslavie], avec ses 15 millions d'émigrés en 1985, est le premier foyer de départ à l'intérieur de l'OCDE, et sans doute […] le second pôle au niveau mondial »[113].

Les flux migratoires au départ de l'Espagne sont considérables dans leur composante quantitative et intenses du point de vue temporel. Mais ce n'est pas seulement l'émigration internationale qui constitue une des caractéristiques essentielles du panorama humain dans le pays. Parallèlement à ces mouvements vers l'étranger, un grand nombre d'Espagnols se déplacent à l'intérieur du pays. Ces derniers mouvements ne sont pas complètement indépendants des migrations internationales, vu que les causes de la mobilité coïncident souvent et les deux mouvements se chevauchent autant au niveau temporel que dans leurs dynamiques. De plus, la superposition entre la migration interne et l'émigration internationale tient aussi aux régions d'origine des flux, principalement les zones rurales comme l'Andalousie, l'Extremadura, la Galice et d'autres régions à l'intérieur du pays.

Par la suite, nous allons analyser l'émigration internationale des Espagnols et son évolution, pour en comprendre les temps et les dynamiques.

---

[112] De ce point de vue, les similarités entre les pays de la façade septentrionale du bassin méditerranéen sont importantes. Dans la première moitié du siècle, un nombre important d'Italiens partent à destination du continent américain, autant vers les Etats-Unis que l'Amérique latine, ainsi que vers la France, l'Allemagne, la Belgique et la Suisse, dès les années 1950. Les émigrants grecs se dirigent eux aussi vers de différentes destinations, comme les États-Unis et le Canada, l'Allemagne et, en moindre mesure, vers la France, la Suisse et la Belgique, mais aussi vers l'Égypte, surtout au début du siècle, et vers l'Afrique du Sud. De manière similaire, les Yougoslaves et les Turcs sont recrutés en nombre considérable par l'Allemagne. Il ne faut pas non plus oublier les flux entre les pays du Maghreb et la France mais aussi la Belgique, suite à la mise en place d'un effort de recrutement de main-d'œuvre en provenance des anciennes colonies.

[113] SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", p. 9.

2.1 - L'émigration

L'émigration internationale des Espagnols est une dynamique ancienne qui remonte au XIXème siècle, mais aussi très variée dans ses formes. Comme le souligne G. Simon, en 1985, à l'époque de l'adoption de la LOEX, ce phénomène

> « présente une extension spatiale considérable et une grande diversité : l'Europe occidentale n'y occupe qu'une place secondaire comme lieu de fixation avec 750.000 résidents contre 1.700.000 à l'extérieur du continent, essentiellement en Amérique du Sud »[114].

Cependant, ces deux aires géographiques ne constituent pas les seules destinations des migrations espagnoles. Nous pensons par exemple au cas de l'Algérie, à l'époque sous le contrôle français, vers laquelle se met en place une forte migration espagnole dès les années 1840, en particulier en direction de la région d'Oran. Ces mouvements sont autant le fruit de pénuries dans les régions de Castille-la-Manche et du Levant, que de la politique de peuplement de la monarchie française, ainsi que des liaisons maritimes entre les deux zones[115]. Dans ce cadre, le pays reçoit jusqu'à la fin du siècle plus d'un cinquième des émigrants espagnols[116]. Alors que la population espagnole dans ce pays atteint en 1896 son pic maximum avec un peu moins de 160.000 résidents[117], l'émigration espagnole vers cette destination se réduit progressivement par la suite. En Afrique du Nord, nous ne pouvons pas oublier le cas du protectorat espagnol au nord du Maroc où, jusqu'à son indépendance en 1956, résidaient au moins 250.000 ressortissants espagnols[118].

En parallèle, vers la fin du XIXème siècle se mettent en place deux nouvelles dynamiques migratoires. L'une se dirige vers le Sud-Ouest français pour remplacer la main-d'œuvre locale attirée par les services publics et les emplois ferroviaires. L'autre, quantitativement plus importante, touche l'Amérique du Sud, principalement

---

[114] SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", p. 15.

[115] BRODER, Albert, 2000, *Historia económica de la España contemporánea*, Barcelona, Ed. Universidad de Barcelona – Alianza, p. 252.

[116] SÁNCHEZ ALONSO, Blanca, 1995*, Las causas de la emigración española. 1880-1930*, Madrid, Alianza Ed., p. 143.

[117] VILAR RAMIREZ, Juan Bta., 1989, *Los Españoles en la Argelia francesa (1830-1914)*, Murcia et Madrid, Centro de Estudios Históricos-Universidad de Murcia, p. 203.

[118] COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", p. 1.

l'Argentine mais également le Chili, l'Uruguay et le Mexique[119]. En particulier, dans la première moitié du vingtième siècle, l'émigration espagnole hors du pays s'oriente notamment vers le Sud du continent américain. Les flux vers les pays d'Amérique Latine, qui étaient en place depuis la période de la colonisation, se développent significativement pendant la première moitié du siècle et continuent jusqu'aux années 1950, avec des pauses lors des deux guerres mondiales. Selon B. Sanchez Alonso, entre 1888 et 1968, quatre pays du subcontinent, c'est-à-dire l'Argentine, le Brésil, Cuba et l'Uruguay, attirent presque 70 % de l'émigration espagnole[120]. Pour avoir une idée de l'ampleur de ces mouvements, nous pouvons rappeler que certains auteurs considèrent que ces flux touchent trois millions et demi d'Espagnols entre 1850 et 1950[121]. Selon d'autres sources, entre 1882, date à laquelle commence le recensement des émigrants internationaux en Espagne, et 1958, on enregistre au moins 4,2 millions de départs vers l'Amérique Latine ainsi que 2,5 millions de retours[122]. Le cas argentin est particulièrement significatif, vu que les émigrants espagnols représentent un tiers des 4,45 millions de personnes arrivées dans le pays entre 1857 et 1915[123].

De même, il faut rappeler qu'une partie des mouvements d'Espagnols est poussée par des motivations politiques. Nous nous référons à l'émigration qui se produit après la fin de la guerre civile de 1936-1939 et la conséquente prise de pouvoir dans le pays de Francisco Franco. Les destinations principales de ces mouvements sont l'Amérique Latine, d'un côté, mais surtout le voisin français, de l'autre. En particulier, le nombre de civils, principalement des femmes et des enfants, et de soldats républicains qui se rendent en France comme réfugiés politiques à la fin de la guerre civile espagnole, est chiffré en plus d'un demi-million en 1940[124].

Cependant, les changements de la conjoncture politique et économique dans certaines destinations de l'émigration espagnole provoquent une adaptation

---

[119] BRODER, Albert, 2000, *Historia económica de la España contemporánea*, p. 252.

[120] SÁNCHEZ ALONSO, Blanca, 1995*, Las causas de la emigración española. […]*, pp. 143 et ss.. Selon cet auteur, entre 1880 et 1930, l'Argentine avait peu de rivaux dans l'attraction d'immigrants internationaux, autant d'Espagne que d'autres pays d'Europe ou du monde.

[121] COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", p. 1.

[122] GONZÁLVEZ PÉREZ, Vicente, 1996, "L'immigration étrangère en Espagne (1985-1994), Revue Européenne des Migrations Internationales, vol. 12, n° 1, p. 12. À ce sujet, voir aussi l'ouvrage de PALAZON FERRANDO, S., 1995*, Los españoles en América Latina (1850-1990)*, Madrid, Edit. Cedeal.

[123] BRODER, Albert, 2000, *Historia económica de la España contemporánea*, p. 252.

[124] HERMET, Guy, 1969, *Los Españoles en Francia. Inmigración y cultur*a, Madrid, Guadiana de Publicaciones (ouvrage publié antérieurement en France en 1967 sous le titre *Les Espagnols en France*, par Les Editions Ouvrières de Paris), p.24-25.

conséquente des mouvements de personnes. Ainsi, l'émigration vers le Maroc s'interrompt brusquement quand ce pays obtient l'indépendance et de même, la migration vers le continent américain se réduit progressivement dans les années 1950 et 1960 pour enfin presque disparaître pendant les années 1970. En même temps, de nouveaux flux d'émigration se développent de façon relativement rapide vers différentes destinations de l'Europe nord-occidentale. Cette réorientation dans les configurations du mouvement des Espagnols vers l'étranger, qui se met en place dès la deuxième moitié des années 1950, touche principalement la France, la RFA, la Suisse et la Belgique. Rien qu'entre 1956 et 1960, le flux de travailleurs espagnols vers ces pays est estimé à un demi-million de personnes[125].

Néanmoins, le mouvement de la population espagnole depuis les années 1950, et surtout pendant les années 1960, ne se dirige pas uniquement vers l'étranger. Comme nous le verrons par la suite, une partie de la population se déplace vers les centres urbains à l'intérieur du pays. Cependant, cette coprésence des migrations intérieures n'implique pas une diminution de la migration vers l'extérieur du pays. Le rythme des départs vers l'étranger, et en particulier vers l'Europe, reste stable, comme le confirment les différents auteurs qui chiffrent le nombre de citoyens espagnols quittant le pays, du début des années 1960 jusqu'à 1973-74, entre plus d'un million et demi et environ deux millions de personnes[126]. À ces chiffres il faut ajouter le nombre des déplacements temporaires de personnes qui se rendent en France pour la période des récoltes agricoles ou en Suisse pour des emplois dans le bâtiment. En 1985, à l'époque de l'entrée en vigueur de la LOEX, la présence d'émigrés espagnols en Europe est donc encore particulièrement importante. Comme le rapporte G. Simon, un grand nombre d'Espagnols continuent à résider en France (321.000 en 1982, ils étaient 497.000 en 1975), dans la RFA (166.000), en Suisse (104.000), ainsi qu'en Belgique (66.000) et au Royaume-Uni (60.000)[127].

Si nous regardons de plus près l'émigration espagnole, nous ne pouvons pas faire abstraction de l'enjeu que ces flux représentaient tant dans le contexte politique

---

[125] LOIZU, Máximo, 1975, *Capitalismo europeo y emigración*, Barcelona, Avance, p. 19.

[126] La première estimation est de M. Loizu, pour la période comprise entre 1960 et 1973 : *ibidem*, p. 23; la deuxième est de C. Mendoza, pour la période entre 1960 et 1974, voir MENDOZA, Carlos, 2003, *Labour Immigration in Southern Europe. African Employment in Iberian Labour Markets*, Ashgate Publishing, Aldershot, p. 1.

[127] SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", p. 15.

espagnol que des pays de destination. Du point de vue de ces derniers, le mouvement de main-d'œuvre en provenance de l'étranger est extrêmement bienvenu depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Dans la période comprise entre la moitié des années 1950 jusqu'aux années 1970, l'Espagne fonctionne comme une « périphérie pauvre d'Europe »[128] en envoyant des millions d'émigrants principalement vers les pays industrialisé de l'Europe. Comme le souligne clairement M. Loizu à la moitié des années 1970, aux pays méditerranéens

> « […] correspond, entre d'autres tâches, celle de proportionner une matière première indispensable pour la bonne marche de leurs voisins. Cette matière première est la force de travail immigrée »[129].

Le cas de la France est symptomatique de l'effort fait pour attirer les travailleurs du pays voisin, comme souligné par les différents accords de recrutement de la main-d'œuvre espagnole. Le premier, un « Traité de Travail et Assistance Sociale » souscrit en 1932, n'a pas réussi à impulser le mouvement des Espagnols surtout à cause des limitations imposées par le régime après la fin de la guerre civile. Cependant, un deuxième accord relatif à l'immigration temporaire dans le secteur agricole, signé en 1956, a quant à lui une efficacité majeure, étant donné qu'il s'inscrit dans un contexte déjà marqué par l'accélération des flux de travailleurs espagnols vers la France[130].

Même si la forte nécessité des pays européens d'attirer la main-d'œuvre étrangère, tant à titre officiel qu'informel, joue un rôle clef dans ce phénomène, pour comprendre l'émigration espagnole, nous ne pouvons pas non plus négliger le contexte intérieur du pays. Si, d'un côté, la mise en mouvement d'une partie de la population active répond aux nécessités d'emploi de ces personnes, de l'autre, elle répond également à l'intérêt du pouvoir en place. Il nous faut alors comprendre également les modifications de la structure économique de production impulsées par le régime franquiste en Espagne ainsi que les enjeux de l'émigration pour ce dernier.

Comme le souligne clairement M. Loizu, l'émigration espagnole répond autant aux intérêts du régime que du capitalisme local qui, à son avis, est « incapable de créer un

---

[128] COLECTIVO IOÉ, 1994, "La inmigración extranjera en España: sus características diferenciales en el contexto europeo", in CONTRERAS, Jesús, (dir.), *Los Retos de la Inmigración*, Madrid, Talasa Ediciones, pp. 84-85.

[129] LOIZU, Máximo, 1975, *Capitalismo europeo y emigración*, pp. 9-10.

[130] GARCÍA FERNÁNDEZ, Jesús, 1965, *La emigración exterior de España*, Barcelona, Ed. Ariel, pp. 274-275.

développement régional authentique, par des postes de travail, des revenus et investissements distribués de façon cohérente »[131]. L'émigration permet ainsi d'éliminer, ou de réduire considérablement, le problème du chômage, autrement assez grave autant du point de vue social que politique, et limite ainsi une source potentielle de protestations, de déstabilisation et de remise en question du *status quo*. Comme le souligne aussi C. Mendoza, « emigration alleviated would-be social upheavals under […] the Spanish dictatorships, as it expelled "redundant" workers »[132]. Toujours selon cet auteur, dans les années 1960 les flux migratoires, autant intérieurs qu'internationaux, étaient encouragés par les intérêts communs des propriétaires des *latifundia* agricoles et de la bourgeoisie industrielle. Grâce au strict contrôle que le régime franquiste exerçait sur la force de travail, via les syndicats (*sindicatos verticales*), l'émigration aide la mécanisation de l'agriculture et le développement du secteur industriel, ainsi que la croissance urbaine. De même, selon M. Loizu, l'émigration permet de développer la politique économique dans la même ligne qu'auparavant, sans y apporter les modifications nécessaires à pourvoir des emplois suffisants pour les nationaux. Cela est confirmé, par exemple, par le plan de développement de 1972-1975, dans lequel le régime en arrive à reconnaître comme inévitable la saignée de main-d'œuvre[133].

D'un autre point de vue, les émigrants représentent une source extrêmement importante de devises étrangères par les envois des fonds vers leurs familles en Espagne. Comme le note C. Mendoza, « international emigration provided the Iberian economies with remittance foreign currency which contributed substantially to the balance of payment situation in the 1960s and 1970s »[134]. Pour mieux comprendre l'enjeu économique représenté par l'émigration, autant pour le pays que pour le régime de l'époque, il est suffisant de rappeler que les émigrés espagnols apportent 3% du PIB et 15% de la formation brute du capital, dans la première moitié des années 1970[135].

La mise en mouvement de la main-d'œuvre espagnole est donc extrêmement bien vue, tant par le régime espagnol que par les pays européens, au moins jusqu'à la moitié des années 1970 pour ce qui concerne ces derniers. Pourtant, le régime

[131] LOIZU, Máximo, 1975, *Capitalismo europeo y emigración*, p. 21.
[132] MENDOZA, Carlos, 2003, *Labour Immigration in Southern Europe [...]*, p. 2.
[133] LOIZU, Máximo, 1975, *Capitalismo europeo y emigración*, p. 22.
[134] MENDOZA, Carlos, 2003, *Labour Immigration in Southern Europe [...]*, p. 2.
[135] COLECTIVO IOÉ, 2001, « Política migratoria española en el marco europeo », p. 1.

franquiste a également intérêt à ce que se produisent des mouvements de population active à l'intérieur même du pays, comme nous verrons tout de suite.

2.2 - L'attrait des grands centres urbains

Au cours du vingtième siècle, dans la société espagnole se produisent des changements socio-économiques extrêmement significatifs. En particulier, depuis les années 1950, le processus de transformation du pays, en transition d'une société principalement agricole à une société industrialisée et tertiaire, s'accélère de façon considérable. Par conséquent, se produisent des changements sensibles dans la structure de l'emploi : la population employée dans l'agriculture devient peu à peu minoritaire, pendant que les employés dans l'industrie et les services croissent[136].

À ce changement dans la distribution sectorielle des travailleurs répond une mise en mouvement d'une partie importante de la population espagnole, particulièrement celle du milieu rural mais pas exclusivement. En effet, une partie de la population agricole se déplace à l'intérieur du pays, poussée d'un côté par la dégradation des conditions dans le milieu agricole et attirée, de l'autre, par les possibilités d'emploi salarié qu'offrent certains centres urbains. En termes temporels, la redistribution intérieure de la population espagnole est polarisée d'abord par l'attraction des centres urbains industriels et ensuite par certaines zones du littoral méditerranéen, de plus en plus orientées vers les activités touristiques et de loisirs.

Dans cette dynamique, l'ouverture progressive du régime aux investissements étrangers, mettant ainsi fin à la période d'autarcie économique qui a caractérisé le pays depuis la fin de la guerre civile, joue un rôle extrêmement important. Ce changement politique majeur se concrétise d'abord en 1950, quand la *Import-Export Bank* des États-Unis donne un premier crédit de 62,5 millions de dollars[137]. Ensuite, en 1953 le régime signe des pactes avec Washington, impliquant l'installation de quatre bases militaires des États-Unis sur le territoire espagnol ainsi que la concession de 25 millions de dollars de crédit et de 62,5 millions d'aides, pour l'achat de matières

[136] COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", p. 1.
[137] BRODER, Albert, 2000, *Historia económica de la España contemporánea*, p. 171.

premières, aliments et machinerie[138]. Cette phase d'ouverture au capital étranger se poursuit progressivement jusqu'au premier plan de développement des années 1960. En parallèle, le Régime parvient à faire admettre le pays à l'ONU en 1955, au FMI et à la BIRD en 1958, et à l'OCDE en 1960. Comme l'explique M. Loizu, afin de pouvoir intégrer l'économie mondiale, le régime choisit d'impulser l'industrialisation du pays et il élabore un plan de stabilisation économique lié à la politique dans le domaine des devises, du commerce extérieur et des crédits. D'après cet auteur, le principal résultat de ces politiques pour la classe ouvrière a été la « congélation des salaires dans des années d'inflation, c'est-à-dire de perte de valeur de la *peseta* et d'augmentation des prix »[139]. De plus, dans le secteur agricole, le plan a supposé la réduction des petites exploitations agricoles, via l'augmentation de la taxation et l'orientation des investissements vers l'agriculture à grande échelle.

Le conséquences de ce plan de réorientation économique pour la société espagnole sont significatives, en particulier dans le domaine de la mobilité de la population. Les campagnes, touchées par ce programme de développement dont elles ne bénéficient guère, mettent en mouvement des centaines de milliers de petits propriétaires terriers, de métayers, de fermiers et de colons. À ces nouveaux migrants s'ajoutent les artisans et les travailleurs victimes de la crise des ateliers, des petites industries textiles et des chaussures, ainsi que des moyennes entreprises peu compétitives[140]. Cette main-d'œuvre éjectée des zones rurales se dirige essentiellement vers les nouveaux pôles de développement industriel, autour desquels la population tend à se concentrer de façon croissante. Nous nous référons principalement aux grands centres urbains, comme Barcelone, Madrid, Bilbao, Valencia, Saragosse, Séville et, secondairement, aux nouveaux centres industriels tels que Malaga, Pamplona, Vigo et Valladolid[141]. La croissance des secteurs des manufactures dans ces centres, ainsi que du tourisme le long de la côte méditerranéenne, dépend de manière considérable du déplacement des travailleurs agricoles sans emploi. Comme le souligne C. Mendoza, au moins quatre millions et demi d'Espagnols se déplacent à l'intérieur du pays dans les années

---

[138] *Ibidem*.

[139] LOIZU, Máximo, 1975, *Capitalismo europeo y emigración*, p. 20. Selon cet auteur, les conséquences de ce plan ont été également ruineuses pour les entreprises considérées « marginales », à cause de la suppression ou de la forte réduction de leurs lignes de crédit.

[140] *Ibidem*, pp. 20-21.

[141] COLECTIVO IOÉ, 2001, « Política migratoria española en el marco europeo », p. 1.

soixante[142]. D'après A. Higueras, pour la seule période comprise entre 1961 et 1965, la ville de Barcelone reçoit 573.000 personnes, Madrid environs 200.000, Valencia 160.000 et la province de Biscaye (Bilbao) 157.000 personnes [143].

Cependant, si une partie du mouvement de cette population se canalise vers des destinations intérieures au pays, une autre partie de ces mouvements humains se dirige, comme nous l'avons vu, vers l'étranger. Ce processus de redistribution spatiale de la population n'est d'ailleurs pas aussi clairement dichotomique, car les mêmes centres urbains qui attirent la population rurale ne peuvent fournir en permanence des emplois suffisants pour tout l'excèdent de main d'œuvre des campagnes et ils se transforment parfois en des « tremplins » pour la migration internationale. Comme le rappelle clairement M. Loizu,

> « […] les centres urbains principaux furent incapables d'accueillir toute la main-d'œuvre arrachée de ses postes originaires par la politique économique du gouvernement. Ce fut alors que l'on créa des stimulations pour canaliser vers l'étranger la grande masse des chômeurs (sans-emploi) des campagnes et des villes »[144].

Nonobstant cette liaison initiale entre les mouvements intérieurs vers les centres urbains et l'émigration internationale, l'essor économique de certaines villes industrielles espagnoles contribue à réduire progressivement la sortie de travailleurs du pays.

2.3 - De l'essoufflement de l'émigration aux mouvements de retour

L'émigration des Espagnols vers les pays européens qui avait été importante pendant les années 1960, commence à s'essouffler au cours des années 1970 pour se

---

[142] MENDOZA, Carlos, 2003, *Labour Immigration in Southern Europe [...]*, p. 1. Il faut mettre ce chiffre en relation avec la population espagnole à l'époque que, en 1960, est d'environs 30,4 millions de personnes ; donc, c'est à peu près 15% de la population espagnole qui change de municipalité de résidence. Voir Instituto Nacional de Estadística, *Censo de la Población y de las viviendas 1960*, accessible en ligne à l'adresse http://www.ine.es/inebaseweb/treeNavigation.do?tn=92670/.

[143] À un niveau inférieur mais également considérable, il faut signaler le cas de la province de Guipúzcoa (Saint Sébastien) qui reçoit 64.000 personnes dans la période 1961-1965, de Saragosse (56.000 personnes), Alicante (49.000), Gérone (46.000), ainsi que de Navarre, Castellón, Tarragone et Valladolid qui dépassent le nombre de 30.000 arrivées. Voir HIGUERAS ARNAL, Antonio M., 1967, *La emigración interior en España*, Madrid, Ed. Mundo del trabajo, p. 20.

[144] LOIZU, Máximo, 1975, *Capitalismo europeo y emigración*, p. 21.

réduire encore plus intensément pendant la deuxième moitié de la décennie. Cela ne signifie pas seulement que les destinations européennes ne sont plus attrayantes pour les travailleurs espagnols. Comme le souligne G. Simon, c'est la propension à émigrer des espagnols qui diminue dès 1975.

L'analyse des données statistiques relatives aux départs souligne clairement cette tendance à la baisse ainsi que son caractère progressif, sur le moyen terme. Selon J. Nadal, l'évolution des flux d'émigrants espagnols vers les autres pays européens serait la suivante : 2.000 personnes en 1954 ; 710.000 en 1960 ; 225.700, le pic maximal, en 1964 ; 78.000 en 1971 ; 6.000 en 1975 et 2.000 en 1979[145]. D'après un rapport de SOPEMI, qui manie des chiffres différents, l'essoufflement serait également évident, même si légèrement décalé et encore plus progressif. Cette source chiffre les départs annuels à 110.000, en moyenne, pour la période 1970-73, à 89.000 en 1974, à 28.000 en 1978 et à 16.000 en 1983[146]. La formule utilisée en 1982 dans le rapport annuel du SOPEMI est assez claire à cet égard : « l'émigration espagnole n'est plus celle qu'elle était »[147]. Cette baisse de la propension à émigrer ainsi que la réduction parallèle de l'émigration, que nous avons vues dans le cas espagnol, représentent, d'après Gildas Simon, une des « tendances lourdes » de la migration méditerranéenne pendant les années 1980[148].

Quelles sont alors les causes de cet essoufflement ? À cet égard, peuvent être mobilisés plusieurs facteurs explicatifs qui, à notre avis, ont joué de façon cumulative dans cette baisse des départs vers des destinations internationales. Premièrement, il faut regarder à l'intérieur du pays, en particulier le développement de certains pôles industriels espagnols, comme Barcelone et les autres villes de Catalogne, Madrid, Valencia et le Pays Basque. Comme nous avons eu l'occasion de le voir précédemment, ces aires urbaines attirent la main d'œuvre d'origine rurale, autant de ses propres régions que du reste du pays. Selon G. Simon, par exemple, cette attraction de travailleurs peut avoir eu comme effet d'éponger « une partie des

---

[145] NADAL I OLLER, Jordi, 1976, *La población española (siglos XVI a XX)*, Ariel, Barcelona, p. 207.

[146] Selon les statistiques officielles espagnoles et les rapports annuels du SOPEMI, cités par SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", Revue Européenne des Migrations Internationales, vol. 2, n° 1, septembre, p. 15.

[147] SOPEMI, "Rapport annuel 1982", OCDE, cité par SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", p. 15.

[148] *Ibidem*, pp. 11-12.

disponibilités de main-d'œuvre dans les régions rurales où il existait encore un surplus important (Galice, Andalousie) mais sans toutefois les épuiser toutes »[149].

De même, il faut ajouter un autre élément majeur de l'histoire du pays qui peut contribuer à expliquer les raisons de ce changement de tendance dans l'émigration espagnole. Nous nous référons à la mort de Francisco Franco en 1975 et au début de la transition entre la dictature et la démocratie dans le pays, fortement marquée par les élections parlementaires de juin 1977. Même si cet événement en soi n'influence pas directement la situation économique et de l'emploi en Espagne, il rend sans doute plus attrayante la possibilité d'y rester vivre ou d'y retourner, pour les émigrés et en particulier des réfugiés politiques.

Deuxièmement, il faut considérer l'Europe et en particulier les pays de destination des flux migratoires espagnols. La crise économique qui suit le « choc pétrolier » de 1973-74 a sans doute réduit l'attrait des pays qui jusque-là étaient les destinations privilégiées de l'émigration espagnole. À ce cadre, il faut ajouter l'endurcissement conséquent des conditions d'entrée de la main-d'œuvre étrangère en Europe, afin de « protéger » les travailleurs nationaux, qui possiblement contribue aussi à réduire la propension des Espagnols à migrer vers ces pays.

Pourtant, nous devons rappeler que les flux d'émigration de l'Espagne commencent à s'essouffler déjà antérieurement à la crise et que la coïncidence apparente entre la décroissance de ces flux et les mesures de fermeture vis-à-vis de l'immigration est seulement partielle. À ce propos, G. Simon souligne clairement que

> « on ne peut contester le fait que les mesure prises dans les pays d'emploi en 1973-74 (Allemagne fédérale : novembre 1973, France et Suisse : juillet 1974) aient effectivement joué le rôle d'un tournant dans l'évolution de la situation migratoire au Sud, mais ce tournant constitue davantage, à notre sens, *un point d'inflexion et d'accélération* d'une transformation profonde qui était déjà nettement amorcée, si ce n'est engagée, au cours de la précédente décennie […] »[150].

Toujours le même auteur explique que cette « mutation importante » tient tant à la géographie des flux, qu'à leur contenu et signification[151]. Il se produit alors une réduction importante des transferts permanents de main-d'œuvre, en parallèle à une

---

[149] *Ibidem*, p. 15.
[150] *Ibidem*, p. 11.
[151] *Ibidem*, p. 10.

croissance des flux de population non-active. Pendant cette période se produit donc le passage entre la première et la deuxième des trois « vagues » différentes qui, d'après P. White[152], caractérisent les migrations de main-d'œuvre vers l'Europe au cours du vingtième siècle. Selon cet auteur, dans la première phase, comprise entre les années 1950 et la moitié des années 1970, nous pouvons parler proprement de « *labour migration* ». Dans la deuxième phase, qui commence depuis 1973-74, il s'agit d'un deuxième type de flux, celui qui est constitué par les regroupements familiaux.

Cependant, l'émigration espagnole ne s'arrête pas entièrement à la suite de la crise et de l'endurcissement de l'entrée des travailleurs immigrants dans les pays industrialisés d'Europe. Comme le souligne G. Simon,

> « la force d'inertie de ce système migratoire, qui est fondé sur le fonctionnement solidaire des réseaux permanents (familiaux, villageois, associatifs) entre le Sud [dans le cas espagnol, principalement en Andalousie et en Galice] et le Nord, la souplesse de ce système et surtout sa capacité d'adaptation aux dispositifs réglementaires (voire de contournement) expliquent fondamentalement le maintien d'un certain niveau d'émigration dans le Sud, en dépit de la conjoncture économique et des dispositifs administratifs a priori dissuasifs dans les Etats du Nord »[153].

Aussi, en dépit de la décroissance du phénomène migratoire des Espagnols vers l'étranger, il ne faut pas oublier que les migrations saisonnières, en particulier pour des emplois agricoles en France et dans le bâtiment en Suisse, se maintiennent significatives, nonobstant une diminution[154].

En parallèle, se met en place une autre dynamique relative au mouvement de la main-d'œuvre espagnole : une partie des émigrants qui avaient laissé le pays commencent à y retourner. Plusieurs des causes invoquées pour expliquer l'essoufflement des départs jouent un rôle également important dans les retours, du moins pendant cette phase où le pays n'a pas encore vécu de changement économique substantiel. De même, il faut ajouter que le retour de certains de ces travailleurs peut

---

[152] WHITE, Paul, 1993, "The social geography of immigrants in European cities: the geography of arrival", in KING, Russell, (dir.), 1993, *The New Geography of European Migrations*, London, Belhaven Press, pp. 48 et ss.

[153] SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", p. 12.

[154] De 100.000 saisonniers espagnols en France en 1979 on passe à 60.000 en 1983 ; en Suisse ils sont 23.000 en 1981. Une particularité de ces flux temporaires tient à leurs zones principales de départ, qui se concentrent, pour 60 % du total des travailleurs saisonniers, dans les provinces de Séville et de Valence. *Ibidem*, p. 15.

être vu en parallèle avec l'implantation en Espagne de certaines entreprises étrangères, par exemple dans le secteur de l'automobile, qui profitent de la formation technique des travailleurs espagnols lors de la création de leurs filiales dans le pays[155].

Même si les chiffres des retours sont souvent discordants, ils peuvent nous donner une idée plus précise des dimensions du phénomène. D'après W. Cornelius, plus d'un million de travailleurs espagnols qui, pendant les années soixante et le début des soixante-dix, avaient émigré en Europe du Nord, et principalement en France, RFA, Suisse et Royaume-Uni, font leur retour en Espagne entre 1973 et 1980[156]. D'autres auteurs chiffrent le nombre des personnes qui retournent au pays, entre 1975 et 1990, à un demi-million[157]. Indépendamment des oscillations des chiffres, il est extrêmement évident qu'il s'est produit un tournant fondamental dans l'histoire des mouvements de personnes en Espagne.

En conclusion, même si nous ne pouvons pas déclarer définitivement fermé le chapitre des mouvements migratoires des espagnols, vu que la migration saisonnière se maintient et qu'à la fin du vingtième siècle émerge également une émigration de personnes hautement qualifiées, il est quand même possible de remarquer que la phase des grands mouvements migratoires de la main-d'œuvre espagnole, qui a duré un siècle et demi, s'achève. En parallèle, c'est un autre processus destiné à changer la configuration du pays dans les migrations internationales qui se met en place : le développement des flux de main-d'œuvre étrangère vers l'Espagne.

3 – L'accroissement progressif des migrations vers l'Espagne

Il ne faut pas croire que la transformation de l'Espagne de pays producteur d'émigration à destination d'immigration soit le fruit d'un processus unique. Si les causes du changement peuvent coïncider partiellement, les deux phénomènes suivent des logiques indépendantes et évoluent en temps différents. En effet, depuis les

[155] Voir BRODER, Albert, 2000, *Historia económica de la España contemporánea*, p. 258.

[156] Selon des chiffres cités par cet auteur, les émigrants espagnols enregistrés dans les consulats qui rentrent au pays, dans la période comprise entre 1975 et 1988, seraient 466.394. Voir CORNELIUS, Wayne A., 1994, "Spain : The Uneasy Transition […]", p. 331.

[157] COLECTIVO IOÉ, 1994, "La inmigración extranjera en España [...]", p. 83-84.

années 1960 et, surtout, dès 1970 se mettent en place vers le pays des flux de population étrangère, bien qu'assez réduits.

Même si notre attention est focalisée principalement sur la période finale du vingtième siècle et plus particulièrement sur le début du vingt-et-unième, il nous est indispensable ici de commencer notre analyse dès le début des flux migratoires récents vers l'Espagne. Cela nous permettra de comprendre la tendance générale dans une période relativement longue, sans nous laisser détourner par les événements conjoncturels. De la même façon, bien que notre analyse s'intéresse principalement aux mouvements des ressortissants ouest-africains, il nous faut saisir le cadre général des mouvements de main-d'œuvre vers le pays dans lequel ils s'inscrivent. Sans oublier les particularités inhérentes aux dynamiques migratoires ouest-africaines, ainsi qu'à chacune de ses composantes, cette vision d'ensemble nous permettra de mieux les situer dans le contexte politique, économique et social de l'Espagne.

Afin d'analyser l'évolution de la présence étrangère dans le pays, il est utile de décomposer la deuxième moitié du siècle en différentes phases, chacune desquelles se caractérisant par des variations inégales dans l'évolution de l'immigration[158]. À la moitié du vingtième siècle, en Espagne résident environ 56.000 étrangers, sur une population totale d'environ 28 millions d'habitants[159]. De plus, dans la décennie, on n'enregistre pas de fluctuations importantes dans le volume général de cette population. Si nous ajoutons à cela le fait que la relation entre les émigrés espagnols et les immigrés dans le pays était supérieure à 100/1[160], nous nous rendons bien compte que, dans les années 1950, l'immigration était encore un phénomène extrêmement marginal.

Dans une étape suivante, entre 1960 et 1970, les mouvements vers le pays commencent à croître de façon plutôt régulière, comme le témoigne l'augmentation des résidents légaux, qui passent de 65.000 en 1960 à 148.000 en 1970[161]. En termes

---

[158] Nous fonderons cette analyse sur l'exploitation que A. Izquierdo fait des données du Ministère de l'intérieur relatives aux permis de résidence octroyés aux étrangers dans le pays. Voir IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración legal", in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio (dir), *La inmigración en España. 1980-1990*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, p. 71.

[159] *Censo de población de 1950*, (recensement de population de 1950), Instituto Nacional de Estadística, Tomo I, p. 20.

[160] COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", p. 1.

[161] Toujours selon les données relatives aux permis de résidence en vigueur de *la Dirección General de la Policia - Ministerio del Interior*, citées par A. IZQUIERDO ESCRIBANO, 1992, "La inmigración legal", p. 70.

généraux, l'évolution de l'immigration dans le pays est quantitativement peu importante, même si entre les années 1960 et 1970 la présence d'étrangers augmente de 0,2% à 0,4% de la population[162]. Dans les années 1960, le « développementalisme » franquiste provoque une augmentation des flux migratoires intérieurs entre les zones rurales et les grands centres urbains et, en même temps, une impulsion des flux d'immigration vers le pays. Comme le remarque le Colectivo IOÉ[163], les flux de main-d'œuvre étrangère pour le secteur de la construction et pour les petites entreprises proviennent principalement du Maroc et se déroulent surtout dans la première moitié de la décennie.

Pendant la deuxième partie de cette décennie, l'attraction de l'offre touristique, combinée avec les avantages climatiques et les coûts de vie inférieurs par rapport aux pays du centre et du Nord de l'Europe, provoque un développement des flux migratoires en provenance de certains pays européens, en particulier le Royaume-Uni, l'Allemagne et la Scandinavie[164]. S'il est vrai qu'il y a un grand nombre de retraités et de rentiers parmi les Européens qui migrent vers l'Espagne, il nous faut cependant nuancer cette idée de la composition du mouvement de personnes en provenance du Nord du continent. Comme le rappelle C. Mendoza, dans la croissance des résidents étrangers en Espagne jouent un rôle aussi les travailleurs provenant du Nord de l'Europe qui ont des emplois associés avec les investissements étrangers dans le pays[165].

Pendant les années 1970, on continue à enregistrer une croissance du nombre des permis de résidence, même si l'augmentation est assez modérée par rapport à la décennie précédente. En effet, leur nombre passe de 148.000 en 1970 à 181.000 en 1980[166]. En ce qui concerne la provenance géographique des immigrés dans le pays, il faut souligner qu'en 1975 plus de 60% des étrangers en Espagne provenait des pays de l'actuelle Union européenne et que le nombre des résidents « officiels » en provenance des pays du continent africain était encore particulièrement réduit, autant

---

[162] COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", p. 1.
[163] COLECTIVO IOÉ, 1994, "La inmigración extranjera en España [...]", p. 86.
[164] CORNELIUS, Wayne A., 1994, "Spain : The Uneasy Transition […]", p. 332.
[165] MENDOZA, Carlos, 2003, *Labour Immigration in Southern Europe [...]*, p. 1
[166] Données relatives aux permis de résidence en vigueur de *la Dirección General de la Policia - Ministerio del Interior*, citées en IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración legal", pp. 70.

en nombre absolu qu'en pourcentage sur le total[167]. Comme le remarque D. Moya, dans la période entre 1975 et 1980 le panorama n'encourageait pas l'immigration, d'autant moins celle des travailleurs, en considération de la conjoncture économique internationale, d'une inflation et d'un chômage élevés dans le pays, ainsi que d'une situation politique intérieure marquée par la persistance du terrorisme et par l'incertitude[168]. Si l'on regarde de plus près les données, on se rend compte que malgré quelques oscillations, le nombre des permis de résidence reste presque stable entre 1972 et 1978 et que la croissance des résidents « officiels » reprend seulement en 1979[169]. La nouvelle phase de croissance relativement soutenue de l'immigration, qui avait commencé en 1979, se poursuit pendant la première moitié des années 1980. Les étrangers en possession d'un permis de résidence passent de 181.000 en 1980 à 242.000 en 1985[170]. Si l'augmentation peut sembler importante en termes relatifs, il suffit par exemple de faire une comparaison avec le cas français où, pendant les mêmes années, le nombre de résidents étrangers est supérieur à trois millions et demi, pour se rendre compte que nous parlons d'un phénomène extrêmement limité en termes généraux.

3.1 - L'Espagne, pays d'immigration

Il est plutôt difficile de situer le moment précis où l'Espagne devient un « pays d'immigration », car plusieurs facteurs compliquent l'évaluation. D'abord, cela dépend du point de vue ; si nous nous référons au moment où le gouvernement et la société espagnole se rendent compte de l'être devenu, il faudra attendre au moins jusqu'à la fin des années 1990. Si, plus pragmatiquement, nous regardons l'évolution des chiffres relatifs à l'immigration, la tâche est également compliquée, vu que le

---

[167] COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", p. 2.

[168] MOYA MALAPEIRA, David, 2006, "La evolución del sistema de control migratorio […]", p. 53.

[169] COLECTIVO IOÉ, 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", p. 2. Même s'il est difficile d'interconnecter directement ces variations avec les changements politiques et économiques en acte dans le pays, il semble plutôt évident que ces derniers ont joué un rôle important. D'abord, au niveau politique, il se produit la transition du régime dictatorial franquiste à une monarchie parlementaire.

[170] Données relatives aux permis de résidence en vigueur de la *Dirección General de la Policia - Ministerio del Interior*, citées en IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración legal", pp. 70.

seuil de présence étrangère qu'il faut dépasser pour être effectivement considéré comme un « pays d'immigration » n'est pas clair.

À ce propos, W. Cornelius considère que c'est dans les années 1980 que l'Espagne devient un pays de destination de migrants économiques en provenance du « tiers-monde » et d'Europe orientale, alors qu'avant le pays était seulement une porte d'entrée pour d'autres pays européens, tout d'abord la France[171]. Toujours selon le même auteur, c'est le début de l'essor économique coïncident avec l'entrée espagnole dans l'UE qui attire l'immigration dans le pays, qui entre 1985 et 1989 augmente du 65%. Contrairement à ce que considère W. Cornelius, nous croyons qu'il faut repousser un peu plus loin le moment où l'Espagne devient une destination importante de flux de main-d'œuvre étrangère. Une croissance économique considérable commence à se produire dans le pays seulement pendant les années 1990. En regardant l'évolution des chiffres, nous notons que la tendance constante à la hausse de l'immigration se rompt aussi dans les années 1990, parallèlement à l'évolution de la croissance économique.

En analysant les données relatives aux permis de séjour concédés (voir tableau ci-dessous), nous pouvons remarquer que l'augmentation est progressive et sans interruptions de 1978-79 jusqu'à 1986, avec une croissance des résidents étrangers oscillant entre dix et quinze mille personnes par an. Une évolution brusque des chiffres se produit en 1986, quand le nombre des résidents étrangers augmente soudainement à plus de cinquante mille unités. Cependant, il ne faut pas prendre cette augmentation comme un signal de début de flux migratoires importants. Le sursaut dans le nombre de résidents étrangers de cette année doit être mis en relation avec le processus de régularisation, par lequel plus de 35.000 étrangers résidant de manière informelle dans le pays ont pu régulariser leur situation.

[171] W. A. CORNELIUS, 1994, "Spain : The Uneasy Transition […]", pp. 331-332

Permis de résidence en vigueur au 31 décembre de l'année

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
158.973	161.451	158.349	173.043	181.544	198.042	200.911
1983	**1984**	**1985**	**1986**	**1987**	**1988**	**1989**
210.350	226.470	241.971	293.208	334.935	360.032	398.147

Source: *D.G. de la Policía–Ministerio del Interior*, cité par A. IZQUIERDO ESCRIBANO, 1992, "La inmigración legal", p. 70.

La croissance du nombre d'étrangers résidents enregistré entre 1987 et 1989 nous semble plus véridiquement représenter le début d'une véritable augmentation des flux migratoires vers le pays, même si encore assez réduite par rapport à ce qui se produira par la suite. L'augmentation annuelle du nombre de permis de résidence en 1987 est de plus de 40.000 unités, alors qu'elle est d'un peu plus de 25.000, en 1988, et à nouveau d'un peu moins de 40.000 unités, en 1989. Cette tendance paraît se maintenir au début des années 1990, vu que le nombre de résidents réguliers croît de 400.000 en 1989, à environ 550.000 unités en 1992, même s'il faut considérer les effets de la nouvelle régularisation de ces années.

Cependant, même s'il peut être utile de situer temporellement des points clefs dans l'évolution des flux migratoires vers l'Espagne, il ne faut pas oublier que la migration est un phénomène dynamique. Par conséquent, il est plus utile de capter l'évolution de la tendance générale et ses variations.

La tendance à la croissance de l'immigration qui se met en place à la fin des années 1980 se maintient plutôt stable jusqu'à la fin de la décennie et c'est dès le début des années 2000 que le rythme d'augmentation se fait plus soutenu, comme nous pouvons le remarquer grâce au diagramme 1 (en annexe). Si en 2000 les permis de résidence concédés étaient de peu inférieurs à 900.000, en 2008 résident régulièrement dans le pays un peu moins de 4 millions et demi d'étrangers. Le taux de croissance entre 2000 et 2008 se maintient annuellement autour de 20%, avec une pointe de 38,5% en 2005, lorsqu'on réalise un processus de régularisation, et un minimum de 10% en 2006. En parallèle, il faut remarquer que les chiffres relatifs au

Padrón[172] municipal sont plus élevés que ceux des permis de résidence, soulignant la présence dans le pays d'un bon nombre d'étrangers en situation irrégulière. C'est justement au cours des années 2000 que les chiffres d'étrangers dans les pays arrivent à égaliser, et dans certains cas à dépasser celles des pays autrefois « traditionnels » d'immigration d'Europe.

3.2 – Un courant hétérogène

Une fois éclaircie l'évolution quantitative des présences étrangères en Espagne, il est nécessaire de regarder de plus près la composition de cette population. D'emblée, il faut préciser que les flux migratoires vers l'Espagne se caractérisent par une grande hétérogénéité, autant par leur provenance que par leurs caractéristiques socio-économiques. Comme le remarque W. Cornelius, en parallèle à l'augmentation du nombre d'étrangers se produit un changement qualitatif très significatif dans les flux migratoires vers le pays[173]. Jusqu'aux années 1980 les étrangers étaient principalement des rentiers et retraités en provenance du Royaume-Uni, d'Allemagne et des pays scandinaves, attirés par un climat plus ensoleillé et des coûts de vie réduits. Si nous considérons l'évolution des chiffes entre 1980 et 1987, nous pouvons souligner que la répartition des étrangers avec un permis de séjour en Espagne selon leur provenance géographique reste relativement stable, sans oublier que chaque groupe croît numériquement. Durant cette période, les ressortissants de pays européens constituent encore plus de 60 % du total des étrangers résidents en Espagne, alors que les Latino-Américains réduisent leur importance quantitative jusqu'à 16,5 % et les Africains augmentent, mais constituent seulement le 5,6% du total[174].

---

[172] Ce fichier géré par les municipalités est ouvert à tous les étrangers présents dans le pays, tant en situation régulière qu'irrégulière et permet d'accéder aux services d'assistance sanitaire et sert comme preuve de la résidence de la personne inscrite afin d'accéder aux différents mécanismes de régularisation. Nonobstant ses limitations, dues au manque, jusqu'à une époque récente, de vérification de la résidence effective des inscrits après leur inscription, cet instrument permet d'avoir une idée du décalage entre le nombre de résidents réguliers et les étrangers en situation irrégulière.

[173] W. A. CORNELIUS, 1994, « Spain : The Uneasy Transition […] », p. 332.

[174] Plus précisément, entre 1980 et 1987, les Européens passent de 62,6 à 64% du total; la proportion des ressortissants des pays d'Amérique Latine diminue de 21,6 à 16,5%; les ressortissants des pays asiatiques passent de 6,6 à 8% du total; les ressortissants nord-américains réduisent leur poids de 5,8 à 5,1%; les étrangers originaires des pays d'Afrique augmentent relativement et passent de 2,4 à 5,6% du total. Voir MUÑOZ-PÉREZ, Francisco, y IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "España, país

Par rapport à l'immigration vers l'Espagne, les données soulignent qu'une de ses caractéristiques fondamentales est son hétérogénéité. Premièrement, en ce qui concerne la composition de l'immigration dans le pays, il y a une large prédominance européenne quant à la provenance des immigrants. Deuxièmement, une partie considérable des immigrants de provenance européenne qui résident dans le pays est constituée par des retraités, des rentiers et des personnes à faible taux d'activité[175]. Les dynamiques migratoires vers le pays se caractérisent par une composition dichotomique. À côté de la population non-active en provenance de l'Europe du Nord, on trouve aussi des travailleurs provenant du Sud de la planète. Ces deux composantes des flux vers le pays se différencient d'abord par la disparité de leur condition socio-économique, par la répercussion sociale et politique de leur présence, ainsi que de leurs modalités d'intégration linguistique et sociale. Étant différentes les motivations à la base des deux courants, ces dynamiques se distinguent également par la période où elles se développent. En effet, les mouvements en provenance de l'Europe commencent antérieurement à l'établissement de flux significatifs de main-d'œuvre étrangère, originaire du Sud de la planète.

Par la suite, la part de travailleurs migrants en provenance d'Afrique (principalement du Maroc), d'Amérique Latine et d'Asie (spécialement des Philippines, mais aussi du Pakistan) augmente progressivement jusqu'à dépasser les Européens et constituer la composante principale des flux. Cependant, ce changement de proportions entre étrangers provenant de l'Europe ou de son extérieur se fait progressivement. Si nous regardons les chiffres relatifs au *Padrón* municipal de 1996, par exemple, les deux groupes sont encore équilibrés. Face à environ 535.000 Européens (454.000 si l'on considère exclusivement les ressortissants des pays de l'UE), résident dans le pays un peu plus de 515.000 étrangers provenant d'Afrique, des Amériques (hormis les ressortissants des Etats-Unis et du Canada), d'Asie et d'Océanie[176].

---

de inmigración", p. 36.

[175] *Ibidem*, pp. 31-35. À l'égard de ces flux migratoires « atypiques », définis comme « *international retirement migration* », voir WILLIAMS, Allan M., KING, Russell, et WARNES, Tony, 1997, "A place in the sun: international retirement migration from Northern to Southern Europe", European Urban and Regional Studies, vol. 4, n° 2, pp. 115-134.Les zones principales d'implantation de ces migrants 'atypiques' sont celles à forte concentration touristique, c'est-à-dire le long de la côte méditerranéenne (les provinces de Malaga, Alicante, Valencia, ainsi que les îles Baléares et la Costa Brava), les Iles Canaries, ainsi que les deux centres urbains principaux, Madrid et Barcelone.

[176] Selon l'exploitation statistique des données du *Padrón* municipal au 1er mai 1996, faite par l'INE, accessible en ligne à l'adresse http://www.ine.es/.

À propos de l'hétérogénéité des migrations vers l'Espagne, les auteurs du Colectivo IOE décomposent les flux de manière encore plus profonde et isolent quatre typologies distinctes d'étrangers dans le pays, différentes par leur provenance et par leur relation avec le marché de travail. Le premier groupe est composé par les rentiers et les retraités en provenance de pays d'Europe du Nord qui s'installent dans des zones touristiques de la côte méditerranéenne et dans les îles. Les autres trois typologies se réfèrent plus spécifiquement à différents groupes de travailleurs étrangers. L'une comprend les travailleurs hautement qualifiés, principalement dirigeants et techniciens hautement spécialisés, qui sont arrivés dans le pays en complément des flux de capitaux étrangers depuis les années 1970. Un autre groupe est formé par la main-d'oeuvre relativement qualifiée qui s'est déplacée en Espagne à la suite d'un calcul rationnel des avantages comparatifs du pays. Il s'agit en particulier d'Européens et d'une partie des ressortissants d'Amérique Latine qui sont employés dans le secteur des services. Une dernière composante des flux est constituée par les étrangers qui ont un niveau de qualification bas ou très bas et qui trouvent des emplois dans le secteur secondaire de l'économie, en particulier dans des « niches d'emploi » qui paraissent « réservées » aux migrants[177]. Cette dernière catégorie est composée majoritairement par les ressortissants de pays les moins développés et inclut la plupart des migrants d'Afrique, d'Asie et d'Amérique centrale, ainsi qu'une partie de ressortissants des pays d'Amérique du Sud.

Une considération ultérieure doit être faite à propos des différences de genre dans la composition des différents flux migratoires adressés vers l'Espagne. La composition des flux dépend de leur provenance géographique ; par exemple, les migrations en provenance d'Amérique centrale et du Sud, ainsi que des Philippines sont composées principalement de femmes. En même temps les flux provenant d'Afrique et d'autres destinations d'Asie sont à forte prédominance masculine. Cependant, ce déséquilibre dépend du fait que des secteurs économiques spécifiques emploient exclusivement des femmes. Nous nous référons en particulier aux emplois dans le secteur des soins domestiques et de la prise en charge, dans lesquels les femmes ressortissants de pays hispanophones sont privilégiées[178].

---

[177] COLECTIVO IOÉ, 1994, "La inmigración extranjera en España [...]", pp. 108-111. Ces auteurs soulignent également la grande polarisation des emplois des étrangers.

[178] Pour un regard au genre dans l'immigration vers l'Espagne, voir GREGORIO GIL, Carmen, 1998, *Migración femenina. Su impacto en las relaciones de género*, Madrid, Nancea; RIBAS MATEO, Natalia, 1999, *Las presencias de la inmigración femenina. Un recorrido por Filipinas, Gambia y*

En termes généraux, il faut souligner que les flux de travailleurs étrangers vers l'Espagne s'inscrivent dans une configuration très différente par rapport aux mouvements de main-d'œuvre vers l'Europe après la deuxième guerre mondiale. Dans le cas de la France, la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Allemagne de l'après-guerre, la demande de main-d'oeuvre peu qualifiée pour l'industrie et les services s'inscrit dans un cadre de plein emploi et de croissance de la force des organisations ouvrières. Au contraire, le cas espagnol des années 1980 et 1990 se caractérise par une grande polarisation sociale, par une stagnation dans la décroissance du déséquilibre de distribution des revenus nationaux, ainsi que par une importante précarisation d'une partie de la population[179]. Cette évolution du contexte découle également du changement structurel des économies européennes qui, d'une base industrielle, passent à une structure économique plus variée, dans laquelle il y a une plus grande polarisation des emplois. Comme le remarque P. White, à la différence des deux premières vagues migratoires d'après guerre, la troisième a un caractère moins homogène[180].

L'Espagne des années 1990 et 2000 appelle donc un nombre croissant de migrants en provenance de destinations différentes, fait qui s'explique également par la proximité géographique avec le continent africain, et en particulier avec le Maroc, et par les liens historiques et linguistiques avec les pays d'Amérique Latine. Ces facteurs géographiques et culturels ajoutent davantage de force au potentiel attractif du pays vis-à-vis des travailleurs étrangers. Pour compléter le tableau, il faut ajouter que l'interruption du recrutement de la main-d'oeuvre étrangère dans les pays d'Europe centro-occidentale, sans arriver à bloquer réellement les flux, détermine pourtant un « avantage comparatif » de l'Espagne parmi d'autres destinations migratoires. Les contrôles sont moins nombreux qu'ailleurs et la tolérance gouvernementale vis-à-vis des étrangers sans permis de résidence est plus grande, en

---

Marrueccos en Cataluña, Barcelona, Icaria; ROQUE, Maria Ángeles, (dir), 2000, *Mujer y migración en el mediterráneo occidental : tradiciones culturales y ciudadanía*, Barcelona, Icaria.

[179] COLECTIVO IOÉ, 1994, "La inmigración extranjera en España [...]", p. 88. Comme le soulignent ces auteurs, le chômage structural oscille entre 15 et 20% et les emplois temporaux représentent 33% du total des employés.

[180] WHITE, Paul, 1993, "The social geography of immigrants in European cities […]", p. 50.

même temps que le large secteur de l'économie informelle est une source importante d'emploi[181].

3.3 – Des flux largement informels

Dans ce cadre général des mouvements de personnes vers l'Espagne, il nous reste à souligner un dernier élément qui caractérise l'évolution de l'immigration. Les flux de travailleurs étrangers provenant de l'extérieur de l'UE, hormis les ressortissants des pays qui ont souscrit avec l'Espagne un accord d'exemption de visa (certains pays d'Amérique Latine) ou un accord bilatéral de recrutement, se développent dans un contexte particulier. À la différence du cas des destinations migratoires d'Europe d'après la deuxième guerre mondiale, comme la France, la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Allemagne, l'Espagne n'a pas besoin de recourir à une structure effective de recrutement formel de la main-d'œuvre étrangère pour assurer les nécessités de son économie. La population étrangère se rend en Espagne principalement de façon « spontanée », ce qui détermine que l'immigration se caractérise par son caractère principalement informel[182].

Comme nous avons vu antérieurement, l'un des paradoxes du cas espagnol est constitué par le fait que les flux migratoires se développent principalement après

[181] En 1985, selon certains auteurs, l'économie informelle employait presque le 30 % des employés. Voir COLECTIVO IOÉ, 1994, "La inmigración extranjera en España [...]", p. 88.

[182] Nous définissons, dans des moments ponctuels de la recherche, les migrants comme « informels », parce que, par opposition au terme « formels », cela a le mérite de souligner le fait que les flux migratoires se sont développés en absence de mécanismes de recrutement formel de main-d'œuvre. Le terme « migrant informel » peut donc souligner comment la migration devient spontanée en l'absence d'un recrutement organisé par les États, et en l'absence de possibilités effectives de migrer selon les prescriptions de la loi. En ligne générale, nous préférons utiliser simplement le terme « migrant » car généralement l'usage d'une classification ouverte nous paraît plus correct, en nous réservant, dans des cas spécifiques, de spécifier si la situation de celui-ci est « irrégulière ». Notre choix s'explique par les limitations et les imprécisions, bien soulignées par K. Koser, qui découlent de l'usage d'autres définitions, comme « illégal » et « clandestin », entre d'autres. Au-delà des limitations analytiques, l'usage du terme « immigrants illégaux », présente un problème important de forme : en Espagne, l'entrée sans passer par un poste de frontière officiel avec la documentation nécessaire ne représente pas une infraction à la loi. Le terme « migrant irrégulier » aussi nous paraît excessivement ambigu, vu qu'on peut distinguer deux éléments différents d'irrégularité administrative (l'un tient à l'entrée, l'autre à la résidence), et réducteur, en considération de l'évolution de la situation juridique du migrant au long de son expérience migratoire. Voir KOSER, Khalid, 2005, "Irregular migration, state security and human security", paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration, septembre, www.gcim.org, pp. 5 et ss..

l'apparition du cadre légal qui réglemente le phénomène. Il est nécessaire donc de considérer comment le cadre légal et politique de l'immigration se met en relation avec les dynamiques migratoires depuis sa naissance. D'abord, l'approbation de la loi de 1985 constitue un élément de changement significatif sur la scène migratoire espagnole, en établissant une distinction entre les étrangers en situation « régulière » et « irrégulière ». C'est à ce moment-là qu'une partie des résidents étrangers en Espagne découvre que leur présence dans le pays est « irrégulière ».

Le processus de régularisation de 1985-86 pourvoit une première occasion d'analyser cette tendance dans le panorama migratoire espagnol. En particulier, pour avoir un aperçu de la composante informelle de l'immigration au début de la législation migratoire, il est utile de mettre en relation les chiffres de ce processus avec les données sur les migrants qui résident dans le pays, rapportés dans le tableau ci-dessous.

Étrangers en Espagne et processus de régularisation de 1985-86.

Permis de résidence au 31.12.1985	241.971
Demandes de régularisation	38.181
Demandes acceptées	± 35.000
Estimation maximale d'étrangers en situation d'irrégularité administrative	366.000
Estimation minimale d'étrangers en situation d'irrégularité administrative	76.000

Source : données du *Ministerio del Interior*, citées en IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración ilegal", p. 166, et en IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio 1993, "The EC and Spanish immigration policy", p. 295.

En 1985, la population étrangère résidant régulièrement dans le pays est composée de 241.971 personnes, alors que les demandes de régularisation présentées lors du processus, entre 1985 et 1986, sont 38.181. Ce que nous disent ces deux premiers chiffres c'est qu'au moins 13,6 % des étrangers effectivement présents dans le pays sont dans une situation d'irrégularité administrative. Cependant, ce pourcentage semble être relativement plus important, compte tenu de la marge plutôt large entre l'estimation du nombre d'étrangers dans le pays (oscillant entre 366.000 personnes, selon certaines sources, et 76.000, selon d'autres) et le nombre des demandeurs et de ceux qui régularisent leur statut (plus de 35.000, c'est-à-dire 94 % des demandeurs).

Avant la régularisation, l'idée générale dans le pays à propos des immigrants en situation d'irrégularité administrative associait « africain, et en particulier marocain, à étranger en situation irrégulière », comme l'explique A. Izquierdo[183]. Si nous regardons la provenance géographique des personnes qui demandent la régularisation, la réalité est plutôt éloignée des représentations : un tiers des demandes correspond à des ressortissants des pays africains, mais une quantité assez similaire correspond, de façon surprenante, aux Européens. Donc, avant la mise en place de la législation migratoire espagnole, l'informalité des flux n'est pas exclusive aux Africains. Cependant, toujours par rapport à la présence africaine en Espagne, en regardant les chiffres du processus, émerge aussi le décalage entre le pourcentage de ressortissants africains sur la totalité des résidents étrangers (3,73 %) et celui des Africains qui demandent la régularisation sur la totalité des demandeurs (33,01 %). De plus, ces derniers sont numériquement plus importants que les résidents « réguliers » dans le pays, respectivement 12.610 contre 10.269 personnes (voir tableau 4, en annexe). Il apparaît donc que les flux migratoires en provenance du continent africain affichent une informalité importante déjà avant l'approbation de la LOEX. En 1985, plus de la moitié des migrants africains est présente de façon informelle dans le pays, sans compter ceux qui n'ont pas pu demander la régularisation de leur situation administrative.

Si les chiffres relatifs au processus de régularisation de 1985-86 soulignent que, déjà avant la loi, une partie des migrants provenant du continent africain résidait dans le pays de manière informelle, par la suite cette tendance se consolide. L'un des paradoxes de la LOEX de 1985, comme le souligne clairement H. Pérés, est que cette loi favorise « certaines catégories d'immigrants au détriment de celle dont la croissance est à la fois la plus rapide et la plus difficilement contrôlable »[184]. À ce propos, le même auteur rappelle que la loi de 1985 fait presque complètement l'impasse sur l'Afrique[185], déterminant ainsi que les immigrants africains soient parmi les plus touchés par les changements légaux introduits. Ces circonstances paraissent

[183] IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración ilegal", p.165.

[184] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 10.

[185] Aucun régime particulier n'est prévu pour les Africains, même pas pour les ressortissants des anciennes colonies espagnoles. Dans la loi, est faite une préférence explicite pour les ressortissants des anciennes colonies espagnoles (hormis celles en Afrique), ainsi que pour les personnes d'origine séfarade, c'est-à-dire les descendants des populations juives expulsées d'Espagne en 1492. *Ibidem*.

particulièrement significatives pour l'évolution de flux migratoires de main-d'œuvre vers le pays, tant s'ils proviennent d'Afrique que d'ailleurs.

Cependant, il faut considérer également certaines des caractéristiques de cette législation qui, adoptée sous la pression des partenaires européens, présente des legs évidents des orientations restrictives dominantes en Europe à l'époque. Nous nous référons aux limitations à l'entrée d'étrangers et, en particulier, à l'absence de mécanismes efficaces de recrutement formels de travailleurs étrangers, ce qui produit bien des effets sur les modalités du développement des dynamiques migratoires vers l'Espagne. Il y a là l'un des paradoxes de la loi de 1985 qui, comme le remarque H. Pérés, déclare « l'intention d'en finir avec l'immigration clandestine dans un pays où la majorité des immigrants récents était en situation irrégulière »[186].Comme le souligne N. De Genova, dans le cas des flux migratoires mexicains vers les Etats-Unis, ce sont les limitations légales qui entravent la possibilité de migrer en accords avec la loi et constituent ainsi un élément fondamental dans la production d'une main-d'œuvre en situation irrégulière et particulièrement vulnérable[187].

Cependant, comme le rappellent R. King et K. Rybaczuk, dans le cadre général de l'Europe du Sud, l'irrégularité du statut juridique des migrants est le produit de deux tendances contradictoires : à côté des croissantes restrictions d'entrée pour les migrants du « Tiers Monde », un rôle fondamental est joué par l'internationalisation du marché du travail[188]. C'est la demande de l'économie de travailleurs qui fonctionne donc comme un facteur d'appel extrêmement important de la main-d'oeuvre étrangère. En regardant de plus près l'expansion des emplois en Espagne, nous pouvons souligner que son évolution est parallèle au développement de l'immigration vers le pays. Selon les données de l'EPA (enquête de population active), le nombre de personnes employées en Espagne augmente de façon modérée entre 1985 et 1991-92, quand on enregistre une contraction, même si réduite. Dès 1994, le nombre des occupés progresse de façon extrêmement importante,

---

[186] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 10.

[187] DE GENOVA, Nicholas, 2004, "La produzione giuridica dell'illegalità. Il caso dei migranti messicani negli Stati Uniti", in MAZZOLA, Sandro, (dir.), *I confini della libertà. Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee*, Roma, Derive Approdi, p. 181.

[188] KING, Russel, et RYBACZUK, Krysia, 1993, "Southern Europe and the international division of labour : from emigration to immigration", in KING, Russel, (dir), *The New Geography of European Migration*, London, Belhaven Press, pp. 184.

augmentant de peu plus de 12 millions à plus de 20 millions en 2007-2008, quand, suite à la crise économique, le chiffre recommence à descendre[189].

Dans le cas de l'Espagne, nous pouvons donc souligner une dynamique claire : en l'absence de canaux d'entrée effectifs et face aux limitation à l'immigration, les flux de main-d'œuvre étrangère répondent à l'appel de main-d'œuvre de l'économie espagnole en se développent inévitablement selon un modèle « informel ». Cela ne signifie pas que la plupart des migrants rentrent clandestinement en Espagne, ce qui n'est d'ailleurs pas le cas, mais que les étrangers résident dans le pays en situation irrégulière au moins pendant les premières années qui suivent leur arrivée. Comme le notent R. King et K. Rybaczuk, il faut considérer que les étrangers qui sont en situation irrégulière tendent à trouver un emploi dans les secteurs inférieurs du marché du travail[190]. Dans le cas espagnol, où le marché du travail irrégulier est particulièrement développé, de même que dans l'ensemble des pays d'Europe du Sud, la présence de travailleurs étrangers en situation irrégulière a ainsi une interconnexion profonde avec l'économie souterraine[191]. La prise en considération de l'économie souterraine se révèle d'autant plus importante, étant donné que, comme le souligne S. Sassen, dans les années 1980 commence une résurgence généralisée du travail informel dans les pays industrialisés[192]. Cette tendance semble se confirmer en Espagne, où, selon des estimations, l'économie souterraine aurait enregistré une augmentation de sa proportion dans le PNB de 12,37%, en 1976, à 26,92% en 1995, pour redescendre ensuite à 17,75% du PNB en 2001[193]. Une approximation plus

---

189 Voir *Encuesta de Población Activa*, Instituto Nacional de Estadística, accessible en ligne à l'adresse http://www.inebase.es/.

190 KING, Russel, et RYBACZUK, Krysia, 1993, "Southern Europe and the international division of labour […]", p. 184.

191 À propos du rôle des immigrants dans l'économie informelle, voir les travails de AMBROSINI, Maurizio, 1999, "Travailler dans l'ombre. Les immigrés dans l'économie informelle", Revue européenne de migrations internationales, vol. 15, n° 2, pp. 95-121; pour un cadre plus général de l'économie souterraine voir le travail de PORTES, Alejandro, CASTELLS, Manuel, et BENTON, Lauren A., (dirs.), 1989, *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore-London, John Hopkins University Press.

192 SASSEN, Saskia, 1997, "Informalization in advanced market economies", Issues in Development - Discussion Paper n. 20, Genève, Organisation Internationale du Travail, p. 1.

193 Voir PRADO DOMÍNGUEZ, Javier, 2004, "Una estimación de la economía informal en España, según un enfoque monetario, 1964-2001", El Trimestre Económico, vol. LXXI, n° 282, pp. 417-452.

récente souligne que ce secteur de l'économie représenterait 23% du PNB espagnol en 2008[194].

L'emploi irrégulier des travailleurs étrangers permettrait ainsi ce qui E. Terray définit comme une « délocalisation sur place » qui permet de maintenir la compétitivité de certains secteurs économiques, en réduisant le coût du travail[195]. Le fait que les restrictions légales à l'entrée formelle de travailleurs déterminent que les migrants restent plusieurs années en situation irrégulière avant de pouvoir régulariser leur situation est donc fortement significatif. Ainsi, le début de l'expérience migratoire est assez souvent le moment où le système économique peut maximiser son gain vis-à-vis de la main-d'œuvre étrangère. En effet, l'emploi dans l'économie « souterraine » (le plus précaire à cause de la temporalité de l'emploi et ses conditions) découlant de l'irrégularité par laquelle l'on condamne le migrant à l'exploitation, perdure au moins jusqu'à sa régularisation et, parfois, aussi après.

Dans une des premières recherches sur les flux migratoires vers l'Europe du Sud, M. Whert et H. Körner[196] signalent, parmi les facteurs d'attraction de ces flux, la prédominance du changement des nécessités de main-d'œuvre dans le système économique et en particulier la polarisation qualitative dans la demande de main-d'œuvre. Cela se confirme dans le cas espagnol, où les secteurs qui demandent le plus de main-d'œuvre étrangère, et qui sont des piliers de la croissance économique du pays dans les derniers vingt ans, se caractérisent par des niveaux importants d'emploi irrégulier. Ces secteurs sont d'abord l'agriculture, qui se développe intensivement dans son versant « sous plastique », et surtout le bâtiment qui est le secteur dont l'essor à été le plus poussé dans les dernières décennies. En parallèle, comme le souligne E. Reyneri, le fonctionnement d'une société avancée demande la permanence d'un bon nombre d'emplois non qualifiés, pénibles et peu rétribués,

---

[194] Selon une évaluation de GESTHA, un collectif de techniciens des Ministères d'Économie et des Finances, voir Europapress, "La economía sumergida mueve en España 240.000 milliones, el 23% del PIB", 15 octobre 2008.

[195] Voir TERRAY, Emmanuel, 1999, « Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place », in BALIBAR, Étienne, CHEMILLIER-GENDREAU, Monique, COSTA-LASCOUX, Jacqueline, et TERRAY, Emmanuel, *Sans-papiers : l'archaïsme fatal*, Paris, La Decouverte, pp. 9-34.

[196] WERTH, Manfred, et KÖRNER, Heiko 1991, Immigration of citizens from third countries into the southern member states of the EEC, Social Europe, supplément 1/91, pp.1-134.

surtout dans le secteur des services[197]. Dans le cas espagnol, il nous faut mentionner en particulier le secteur des services liés au tourisme, où l'Espagne est la deuxième destination mondiale des flux après la France, avec plus de 50 millions de visiteurs par an en 2005[198]. Ce secteur, comme d'autres dans les services, produit donc une demande importante de travailleurs pour le *back-office*, c'est-à-dire des emplois qui ne sont pas en contact avec le public, dont une partie variable est généralement irrégulière. Également, il faut rappeler les soins aux personnes, dans des formes multiples qui vont de l'attention aux personnes âgées et aux enfants à la réalisation de taches d'aide pour le ménage, un autre secteur qui se caractérise par des hauts niveaux d'emploi informel.

L'informalité des flux migratoires vers l'Espagne est favorisé évidemment par la tolérance gouvernementale vis-à-vis de ce phénomène, comme nous pourrons le voir de façon plus détaillée par la suite. Comme le note clairement L. Huntoon, « [a] tightening of immigration [control] to Spain could decrease the supply of unskilled labor in Spain and put a damper on economic growth if higher wages are needed to move Spaniards into unskilled occupations »[199]. Dans ce cadre, la migration informelle est utile pour masquer l'entrée effective d'étrangers, permettant ainsi de ne pas générer des tensions politiques liées aux taux de chômage des nationaux. De même, la tolérance gouvernementale à son égard permet de pourvoir certains secteurs économiques de la force de travail dont ils ont besoin et qui, en raison des limitations présents dans le cadre légal, ne peut pas arriver d'une autre façon.

Ce survol du retournement migratoire en Espagne est fondamental pour saisir la place du pays dans la géographie des dynamiques migratoires internationales, ainsi que pour comprendre certains des enjeux politiques liés au phénomène. Cela nous permettra aussi de comprendre le contexte dans lequel se développent les flux migratoires en provenance d'Afrique de l'Ouest, ce que nous ferons par la suite.

---

[197] REYNERI, Emilio, 1979*, La catena migratoria. Il ruolo dell'emigrazione nei mercati del lavoro di arrivo e di esodo*, Il Mulino, Bologna, p. 35.

[198] Voir le Report 2006 de l'Organisation Mondiale du Tourisme, accessible en ligne à l'adresse http://www.unwto.org/.

[199] HUNTOON, Laura, 1998, "Immigration to Spain : Implications for a Unified European Union Immigration Policy", International Migration Review, vol. 32, n° 2, p. 431.

Chapitre 3

Un effet induit: la montée en puissance des migrations ouest-africaines

1 - L'inclusion de l'Espagne dans le système migratoire euro-africain

Les migrations ouest africaines s'inscrivent comme un phénomène nouveau dans le panorama migratoire de l'Espagne dès la fin des années 1970, et de façon plus significative depuis le début des années 1980, de façon analogue qu'en Italie. En observant ces mouvements vers l'Espagne, il faut considérer que notre analyse s'inscrit dans un cadre bien plus complexe, autant du point de vue géographique que temporel. Les migrations vers l'Espagne constituent seulement l'une des formes extrêmement hétérogènes du mouvement de personnes en Afrique de l'Ouest[200]. Une grande partie des mouvements de personnes dans l'aire ouest-africaine se produit à l'intérieur même de la sous-région, qui constitue, dans la période contemporaine, le territoire qui héberge le plus de migrants infrarégionaux[201]. Seule une partie très réduite des ressortissants des pays d'Afrique de l'Ouest se déplace hors du continent africain et, dans ce cadre, l'Espagne représente seulement l'une des possibles destinations internationales[202].

Du point de vue temporel, il nous faut donc situer ce petit fragment qui correspond aux migrations contemporaines vers l'Espagne dans le cadre plus large des

[200] Pour définir la région de l'Afrique de l'Ouest on se base sur les 15 pays membres de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest), c'est-à-dire Mauritanie, Sénégal, Mali, Burkina Faso, Niger, Nigeria, Togo, Bénin, Ghana, Côte d'Ivoire, Liberia, Sierra Leone, Guinée Conakry, Guinée-Bissau et Gambie, plus le Cap-Vert.

[201] Voir ROBIN, Nelly, 1996, *Atlas des migrations ouest-africaines vers l'Europe (1985-1993)*, Eurostat - ORSTOM, Paris.

[202] Même si probablement les destinations européennes restent dans l'actualité parmi les plus prisées, il ne faut pas oublier l'existence de flux vers l'Amérique du Nord (États-Unis et Canada) ainsi que vers les pays du Golfe Persique et certaines destinations d'Asie.

phénomènes migratoires en Afrique de l'Ouest. Comme le remarque l'un des plus grands experts du phénomène migratoire en Afrique, A. Adepoju, les modalités contemporaines des migrations ouest-africaines ont une relation étroite avec les formes de mouvement qui se sont développées dans le passé de la région. D'après cet auteur, pour pouvoir comprendre les systèmes migratoires et les migrations contemporaines, il est nécessaire de remettre ce phénomène dans son contexte historique[203]. À ce propos, il nous faut saisir les tendances à long terme pour dégager ensuite les éléments plus strictement conjoncturels de ces flux migratoires de ceux qui ont un caractère structurel. Pour comprendre la mise en place de ces dynamiques migratoires vers l'Europe du Sud, il est alors aussi fondamental de saisir les bases de leurs processus d'extroversion et ainsi comprendre l'interdépendance entre les différents systèmes migratoires qui touchent l'Ouest africain, en particulier l'enchevêtrement du mouvement infrarégional avec les déplacements intercontinentaux.

1.1 – Des dynamiques migratoires hétérogènes

La migration n'est pas un phénomène nouveau dans l'histoire africaine. Les mouvements migratoires apparaissent comme une constante à long terme de la vie en Afrique de l'Ouest, soit qu'ils soient impulsés par les exigences du commerce de longue distance, par les conflits, les questions climatiques, la recherche de meilleures conditions de vie, des raisons religieuses ou par d'autres causes. Comme le soulignent D. Cordell, J. Gregory et V. Piché,

> « people in West Africa have always moved. Throughout the region, some of the earliest oral traditions are tales of migration. […] Before founding the empire of Mali, for example, Sunjata and his mother fled their homeland, seeking refuge and support in a odyssey through the western Sahel »[204].

---

[203] ADEPOJU, Aderanti, 2005, "Migration in West Africa", paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration (GCIM), septembre, http://www.gcim.org, p. 2.

[204] CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. A Social History of a Circular Migration System in West Africa*, Boulder CO-Oxford, Westview Press, p. 20.

De même, tout au long de l'histoire de l'Afrique de l'Ouest il existe une co-présence de formes différentes de mouvements de personnes. La grande hétérogénéité des migrations et de leurs lignes directrices peut être considérée comme le reflet des dissemblances économiques, sociales, politiques, culturelles et géographiques d'une région extrêmement étendue et fort plurielle. Par exemple, d'intenses flux de proximité se superposent à des dynamiques à plus longue distance. Certains mouvements se réalisent cycliquement et ont une durée réduite, alors que d'autres ont un caractère temporellement plus large, voire permanent. Comme le souligne K. Swindell,

> « permanent migration, as well as seasonal and circulatory movements of population, have a long history in west Africa, and form an integral part of people's cultural and social lives and the production relations into which they enter »[205].

L'hétérogénéité des formes de la migration ne tient pas seulement aux caractéristiques temporelles ou spatiales du mouvement, elle concerne également les lignes directrices et les destinations des mouvements migratoires. Plusieurs territoires ont fonctionné comme des destinations privilégiées des mouvements migratoires au gré des évolutions des institutions politiques, des routes commerciales, ou des conditions climatiques,entre autres. Certains auteurs soulignent l'importance des facteurs liés aux conditions climatiques, et en particulier aux sècheresses qui touchent fréquemment et cycliquement le Sahel, dans la mise en place des mouvements avec les régions côtières[206]. Cependant, les conditions climatiques ne sont pas la seule raison des mouvements migratoires, autant dans le Sahel[207] que dans la totalité de la sous-région. D. Cordell, J. Gregory et V. Piché soulignent bien l'existence d'autres

---

[205] SWINDELL, Kenneth, 1995, "People on the Move in West Africa : from Pre.-Colonial polities to Post-Independence States", in COHEN, Robin, (dir.*), The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 196.

[206] D'après ces auteurs, ces migrations se développent comme le résultat d'une stratégie familiale ayant pour but l'obtention de sources de revenu alternatives et plus résistantes aux sécheresses. Voir FINDLEY, Sally, TRAORÉ, Sadio, OUEDRAOGO, Dieudonné, et DIARRA, Sekouba, 1995, "Emigration from the Sahel", International Migration, vol. 33, n. 3-4, p. 470.

[207] Comme le rappellent toujours Findley *et alii*, d'autres formes de mouvement ont caractérisé le Sahel qui a été toujours le centre d'importants mouvements migratoires. Dans le Nord sahélien, les sociétés traditionnelles étaient nomades et cherchaient des pâturages pour le bétail. Dans la partie Sud de la région, occupée par la savane et les forêts, l'itinérance faisait partie du système agricole. Même si les mouvements, qui impliquaient des lignages entiers, étaient généralement à courte distance, des sécheresses prolongées ou des conflits pouvaient provoquer des mouvements sur des distances plus longues. Voir FINDLEY, Sally, *et alii*, 1995, "Emigration from the Sahel", p. 470.

typologies migratoires, telles les migrations circulaires et les migrations de colonisation ou d'installation dans de nouveaux territoires[208].

Également, on ne peut pas oublier les migrations commerciales, telles celles des Dioulas et des Soninkés, mais aussi des Hausa et des Mandings, qui s'appuient souvent sur des réseaux marchands islamiques qui facilitent la mobilisation tant des personnes que des biens[209]. D'ailleurs, comme le rappellent D. Cordell, J. Gregory et V. Piché, un certain nombre de ces réseaux survivent à la période coloniale et aux indépendances et continuent à soutenir les migrations contemporaines[210]. En même temps, des nouveaux réseaux marchands se développent et structurent les mouvements au départ de certaines régions, comme c'est le cas des membres de la confrérie Mouride au Sénégal[211].

Une autre forme solide dans le temps de mobilité dans la région est constituée par les mouvements religieux, en particulier les pèlerinages islamiques et les déplacements pour suivre des études religieuses[212]. Toujours du point de vue religieux, il faut souligner également le mouvement expansionniste des prédicateurs islamiques, ainsi que les expériences confrériques de colonisation de zones semi-desertiques, tel le cas des mêmes Mourides au Sénégal[213].

À ce cadre, il faut ajouter les mouvements forcés dans la région et, en particulier, la traite négrière, qui pendant plusieurs siècles déplace de l'Afrique de l'Ouest, tant en direction des Amériques que du monde arabe, plusieurs millions de personnes[214]. Si

---

[208] CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. A Social History of a Circular Migration System in West Africa*, Boulder CO-Oxford, Westview Press, pp. 21-30.

[209] SWINDELL, Kenneth, 1995, "People on the Move in West Africa […]" , p. 196.

[210] CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. […]*, pp. 23-24.

[211] Voir, par exemple, EBIN, Victoria, 1995, "International Networks of a Trading Diaspora : the Mourides of Senegal Abroad", in ANTOINE, P., et DIOP, A. B., (Eds.), *La ville à guichets fermés? Itinéraires, réseaux et insertion urbaine*, Dakar, IFAN-ORSTOM, pp. 323-336 ; EBIN, Victoria, 1992, " À la recherche de nouveaux « poissons ». Stratégies commerciales mourides par temps de crise ", Politique Africaine, n. 45, mars, pp. 86-99.

[212] CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. […]*, p. 26.

[213] À cet égard, voir l'ouvrage de COPANS, Jean, 1980, *Les marabouts de l'arachide. La confrérie mouride et les paysans du Sénégal*, Paris, Le Sycomore, et COULON, Christian, 1981, *Le marabout et le prince. Islam et pouvoir au Sénégal*, Paris, Pedone.

[214] D. Cordell, J. Gregory et V. Piché, rappellent des estimations qui chiffrent dans au moins quinze millions le nombre des personnes qui ont laissé les côtes africaines, entre la fin du XV et du XIX siècle. K. Swindell souligne que, entre 1700 et 1809, environs 4,5 millions de personnes en état d'esclavage furent acheminées vers les Amériques, comme une « *commodity* » pour l'économie mondiale. Voir CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. […[*, p. 27, et SWINDELL, Kenneth, 1995, "People on the Move in West Africa […]", p. 197. Pour

l'esclavage a bouleversé en profondeur le panorama humain de cette zone d'Afrique, on ne peut pas en dire moins à l'égard de la colonisation. Pendant la période coloniale, plusieurs événements ont eu des conséquences importantes à l'égard des systèmes de mouvement de la sous-région. Un premier facteur fondamental est donc représenté par la transformation du système de production agricole et l'introduction des cultures de matières premières agricoles pour l'exportation, d'abord l'arachide et le coton, mais ensuite aussi le cacao et le café, entre autres. La focalisation agricole sur les "*cash-crops*", c'est-à-dire les cultures orientées vers l'exportation, provoque un désengagement progressif des "*subsistence-crops*", c'est-à-dire de l'agriculture de subsistance. En parallèle, il faut mentionner aussi le développement du secteur minier qui représente un ultérieur élément de mise en mouvement des populations de la région, conjointement avec les travaux de mise en place des infrastructures de transport, principalement ferroviaires, de la part des pouvoirs coloniaux.

Il est nécessaire de rappeler que cette mise en mouvement de travailleurs est, au moins pendant une longue période, contrainte. D'abord, ce sont les déplacements forcés de main-d'œuvre, impulsés par les pouvoirs coloniaux afin de pourvoir les nouvelles plantations, les mines et les travaux publics de main-d'oeuvre. Si l'échelle géographique des déplacements est initialement plutôt réduite, rapidement l'administration coloniale élargit le champ des mouvements forcés[215]. Lorsque dans les territoires ouest-africains contrôlés par la France on abandonne la pratique des travaux forcés, on intensifie le recours à l'impôt de capitation et au système des prestations (c'est-à-dire l'obligation par laquelle chaque indigène devait à l'administration un certain nombre de journées de travail) pour continuer à acheminer la main-d'œuvre vers les régions d'intérêt prioritaire.

Toutes ces formes coercitives de mise en mouvement produisent un déplacement important des populations de certaines zones de la région, en particulier de l'aire sahélienne, considérées par l'administration coloniale comme des réservoirs de main-d'œuvre. Comme le rappelle clairement K. Swindell, les zones intérieures de la sous-région deviennent la première source de main-d'œuvre saisonnière pour le Ghana, la Côte d'Ivoire et le sud-ouest du Nigeria[216]. Cependant, la création de bureaucraties

---

une réflexion plus large sur la question, voir BOTTE, Roger, 2000, "De l'esclavage et du daltonisme dans les sciences sociales", *Journal des africanistes*, n°70 (1-2), pp. 7-42.

[215] Dans le cas de l'agriculture de plantation de la Côte d'Ivoire, par exemple, voir AUBERTIN, C., 1980, *Histoire et création d'une région sous-développée : le Nord Ivoirien*, Abidjan, O.R.S.T.O.M.

[216] SWINDELL, Kenneth, 1995, "People on the Move in West Africa […]", p. 198.

coloniales et les stratégies de « mise en valeur » orientent les mouvements aussi vers les centres urbains de la sous-région en plein essor, en particulier ceux qui sont situés en correspondance des grands nœuds de communication[217].

L'action coloniale impulse un développement inégal dans la sous-région, fait qui produit des conséquences ultérieures sur la mobilité dans cette zone. Selon S. Amin, l'intégration d'une zone rurale dans le système capitaliste global produit une série de transformations sociales qui fonctionnent comme un facteur de répulsion pour les personnes qui l'habitent[218]. En particulier, comme le soulignent Findley et d'autres, la stratégie coloniale de « mise en valeur » supprime les systèmes traditionnels de productions, pour pousser l'intégration dans l'économie de marché et la monétarisation de l'économie[219]. Pendant la colonisation, les circuits de mouvement sont donc insérés dans le système monétaire des métropoles coloniales ainsi que dans l'économie mondiale. Comme le soulignent plusieurs auteurs, les stratégies coloniales ont poussé la création d'une sub-population hautement mobile, une « population flottante » qui est forcée à se déplacer des zones pauvres d'agriculture de subsistance, principalement de la zone Sahélienne, vers les enclaves coloniales agricoles ou minières et les centres urbains émergents[220]. D'après S. Amin, la colonisation européenne en Afrique suppose, dans la pratique, une coupure nette entre ces deux typologies de mouvement humain. Selon cet auteur,

> « [b]efore European colonization, Africa was the scene of great movement of peoples. After colonization the continent has provided the stage for vast movement of labour, although some movements of peoples are taking place before our very eyes »[221].

Comme le rappellent D. Cordell, J. Gregory et V. Piché, le mouvement est de plus en plus déterminé par les besoins des économies coloniales et post-coloniales orientées

---

[217] RICCA, Sergio, 1990, Migrations internationales en Afrique. Aspects légaux et administratifs, L'Harmattan - O.I.T., Paris, Genève, p. 34.

[218] AMIN, Samir, 1995, "Migrations in Contemporary Africa. A Retrospective View", in BAKER, Jonathan, et AINA, Tade Akin, (dirs), *The Migration Experience in Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet, p. 32.

[219] FINDLEY, Sally, et *alii*, 1995, "Emigration from the Sahel", p. 472.

[220] SWINDELL, Kenneth, 1995, "People on the Move in West Africa […]", p. 197 ; MAKINWA-ADEBUSOYE, Paulina, 1992, "The West-African Migration System", in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, p. 66 ; FINDLEY, Sally, et *alii*, 1995, "Emigration from the Sahel", p. 473.

[221] AMIN, Samir, 1995, "Migrations in Contemporary Africa. […]", p. 30.

vers l'exportation, tant dans le domaine de l'agriculture, que des mines, de l'industrie ou du commerce[222].

Cette configuration du mouvement ne change pas à la suite des indépendances africaines, vu que les nouveaux États, qui demeurent grandement dépendants des anciennes métropoles coloniales en termes d'exportations et d'importations, maintiennent les orientations économiques mises en place pendant la colonisation[223]. Comme le rappelle Adepoju,

> « [t]he urban-based development strategies, the introduction of free primary education and high population growth rates reinforced the volume, intensity and determinants of migration, mainly towards the capital cities, and other urban centres. The selective development of resource rich areas (mines, minerals, plantation agriculture) and urban areas […] immensely attracted migrants »[224].

Il faut considérer encore que, lors des indépendances, les systèmes migratoires qui acheminaient la main-d'œuvre vers les pôles d'attraction de la sous-région sont déjà bien en place et maintiennent une intense mobilité entre les différents pays de la région[225]. En parallèle, se maintient une importante circulation migratoire entre des régions contiguës de pays différents qui constituent des unités extrêmement cohérentes du point de vue ethnolinguistique. Pourtant, la colonisation des pays africains n'a pas impulsé la structuration des mobilités africaines à l'intérieur de la sous-région et du continent, mais aussi vers l'extérieur de l'Afrique, en particulier vers les anciennes métropoles coloniales.

1.2 – Le poids de la colonisation

L'orientation des mouvements des ressortissants ouest-africains vers l'Europe représente un legs ultérieur de la colonisation sur les systèmes migratoires dans la sous-région. Le lien entre les pays africains et les anciennes métropoles coloniales

---

[222] CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. […]*, p. 13.
[223] MAKINWA-ADEBUSOYE, Paulina, 1992, "The West-African Migration System", , p. 69.
[224] ADEPOJU, Aderanti, 1995, "Migration in Africa. An Overview", in BAKER, Jonathan, et AINA, Tade Akin, (dirs), *The Migration Experience in Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet, p. 91.
[225] Voir par exemple STANTON RUSSELL, Sharon, JACOBSEN, Karen, et STANLEY, William Deane, 1990, "International Migration and Development in Sub-Saharan Africa. Volume I : Overview", World Bank Discussion Paper, n° 101, Washington D.C., World Bank, pp. 18 et ss.

joue un rôle assez important dans le choix des destinations migratoires, au moins jusqu'aux années 1980. Dans le cadre général de la géographie des migrations ouest-africaines vers l'Europe, N. Robin remarque l'existence de « deux espaces linguistiques, francophone et anglophone, quatre espaces historiques, français, britannique, allemand et portugais, qui se combinent ou s'excluent »[226]. Plus spécifiquement, cet auteur souligne l'existence d'une parfaite symétrie entre l'ancien espace colonial de l'AOF (Afrique Occidentale Française) et l'espace des migrations vers la France. De façon spéculaire à la France, le Royaume-Uni exerce une attraction vis-à-vis des migrants en provenance de ses anciennes colonies dans la sous-région.

En termes généraux, les migrations vers l'Europe en provenance de l'Afrique de l'Ouest augmentent significativement après les indépendances africaines. Selon les données reportées par H. Zlotnik, l'évolution des flux migratoires de l'Afrique subsaharienne vers l'Europe occidentale est la suivante : dans la période 1960-1964 les migrants sont 13.287 ; dans la période 1970-74 le chiffre augmente à 50.998 ; pendant la période 1980-84 les personnes qui ont migré sont 37.368 ; dans la période 1985-89, leur nombre est de 51.644[227].

Cependant, les mouvements de ressortissants ouest-africains vers leurs respectives métropoles coloniales étaient déjà en place bien avant les indépendances. Si l'on regarde en particulier le cas français, un premier moment dans la mobilisation de la population africaine est représenté par le début de la première guerre mondiale, quand la métropole nécessite principalement des soldats, mais également des travailleurs[228]. Lors de la deuxième guerre mondiale, le recrutement forcé en Afrique de l'Ouest se répète et des ressortissants de la sous-région sont encore une fois intégrés dans l'armée française. Après la fin de la guerre, les autorités françaises recourent encore à la migration en provenance des territoires coloniaux pour disposer de la force de

[226] ROBIN, Nelly, 1994, "Une nouvelle géographie entre concurrence et redéploiement spatial. Les migrations ouest-africaines au sein de la CEE", Revue Européenne des Migrations Internationales, Vol. 10, n° 3, p. 25.

[227] ZLOTNIK, Hania, 1993, "South-to-North migration since 1960 : The view from the South", in IUSSP, *Proceedings of the international Union for the Scientific Study of Population, vol. 2*, Liège, IUSSP, pp. 3-14.

[228] En 1915, se met en place un recrutement forcé pour intégrer l'armée française en guerre et, selon M. Fall, en 1916 plus de 100.000 recrues sont originaires de l'AOF (Afrique Occidentale Française). FALL, Mar,1986, *Des Africains noirs en France. Des tirailleurs sénégalais aux… Blacks*, Paris, L'Harmattan, pp. 13-15.

travail nécessaire à la reconstruction économique du pays[229]. Toutefois, comme le souligne A. Hargreaves, une certaine préférence pour les travailleurs européens vis-à-vis des Africains et des Asiatiques commence à émerger en France, bien qu'informellement vu que dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 n'étaient pas prévus des « quotas ethniques »[230]. Cette préférence dissimulée se met en place par l'ouverture de bureaux de recrutement dans certains pays, comme l'Italie par exemple, plutôt que dans d'autres, ainsi que par la conclusion d'accords de recrutement.

Un changement de route se produit à la fin de la guerre d'Algérie, quand l'hexagone met en place un recrutement plus structuré de main d'œuvre de l'Afrique sub-saharienne, pour équilibrer les conséquences de cette guerre et de l'indépendance algérienne sur l'approvisionnement de main d'œuvre. Comme le rappelle M. Fall, les missions de l'ONI (Office National de l'Immigration) et les consulats français recrutent autour de 60.000 ressortissants d'Afrique subsaharienne, seulement dans l'hiver 1962-63[231]. Les travailleurs ouest-africains proviennent principalement du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal, pays avec lesquels sont signés des accords de main-d'œuvre en 1963 et 1964. En 1966, le recrutement s'élargit à la Côte d'Ivoire, au Dahomey, à la Haute-Volta et au Cameroun. Le même auteur estime que, en 1969, 250.000 ressortissants des anciennes colonies françaises d'Afrique subsaharienne étaient présents en France. Les mouvements s'accroissent ensuite, comme souligné par le fait que, entre 1968 et 1975, certaines nationalités triplent le nombre de leurs résidents en France, tels les cas du Bénin, du Burkina Faso, du Gabon et de la Côte d'Ivoire[232]. Dans la même période, d'autres groupes doublent le nombre de leurs résidents, comme la Mauritanie, le Niger et le Sénégal. En parallèle, les chiffres de la population active immigrante en France signalent des augmentations importantes pour

---

[229] Comme le souligne J.-P. Garson, la nécessité de main-d'oeuvre immigrée se reflète d'abord clairement dans les conditions d'entrée des immigrants, considéré que pendant les années 1950, les natifs des pays d'Afrique française qui possédaient une carte d'identité française pouvaient entrer et travailler en France sans d'autres conditions. Le même auteur rappelle que, les personnes nées dans les quatre villes sénégalaises de Dakar, Saint-Louis, Rufisque et l'île de Gorée pouvaient avoir une carte d'identité et donc voyager librement vers la métropole. GARSON, Jean-Pierre, 1992, "Migration and Interdependence: The Migration System between France and Africa", p. 82.

[230] Cette ordonnance est considérée comme l'acte fondateur de la politique d'immigration française de la post-guerre. Voir HARGREAVES, Alec G., 1995, *Immigration, 'race' and ethnicity in contemporary France*, London, Routledge, p. 11.

[231] FALL, Mar,1986, *Des Africains noirs en France. […]*, Paris, L'Harmattan, pp. 45-46.

[232] Voir GARSON, Jean-Pierre, 1992, "Migration and Interdependence […]", pp. 88-89.

les ressortissants du Niger (71 %), du Sénégal et de Guinée (environ 40 % pour chaque pays).

À côté de ces flux structurés encadrés dans les accords bilatéraux de recrutement, se développent également des mouvements informels, comme conséquence tant de la relative efficacité du recrutement formel, que de la tolérance française due aux nécessités de main-d'œuvre du pays. D'ailleurs, l'existence d'une longue tradition migratoire entre la France et l'Afrique, dans un cadre légal ou de mouvement quasi-libre a favorisé l'installation rapide des différentes vagues migratoires et a accéléré l'augmentation de la population d'origine africaine[233].

Telle est la situation quand éclate la crise pétrolière de 1973-74 et la France suspend formellement l'immigration, au début de la présidence de V. Giscard d'Estaing en 1974, même si l'on ne bloque pas les recrutements de travailleurs hautement qualifiés, ainsi que dans des secteurs particulièrement besogneux de l'économie, et l'accès de demandeurs d'asile[234]. En parallèle, dans une ordonnance de 1974, on essaye de bloquer aussi les regroupements familiaux, mais cette disposition est déboutée par le Conseil d'Etat quatre ans plus tard. Cette modalité de migration s'intensifie sensiblement après l'interruption des recrutements, quand les migrants déjà présents dans le pays voient s'éloigner leurs perspectives de retour[235]. Comme le rappelle A. Hargreaves, ce changement produit un « changement structural majeur » dans la population migrante en France, en impulsant l'essor de noyaux

---

[233] *Ibidem*, pp. 83 et ss. Comme le souligne J.-P. Garson, le manque de contrôle sur les recrutements formels, rend les accords de recrutement inutiles ; parallèlement, il est extrêmement simple pour un immigré de trouver un travail, étant données les conditions spéciales d'entrée prévues par les anciennes colonies. Après les indépendances, les cartes d'identité du Mali, du Sénégal et de la Mauritanie sont suffisantes pour rentrer en France et, jusqu'au début des années 1990, les citoyens du Congo, Mali et Niger ne nécessitaient pas de visas pour rentrer en France. Les citoyens du Gabon et du Togo pouvaient recourir à un processus de régularisation exceptionnel à l'obtention d'un contrat d'emploi. Les citoyens de la République Centrafricaine, du Congo, du Gabon, du Mali, du Sénégal et du Togo ne pouvaient pas se voir nié un permis de travail en tant qu'autonomes, sauf pour des raisons professionnelles et d'ordre public. Encore, les citoyens de Burkina Faso, de la République Centrafricaine, de Gabon et de Mauritanie qui voulaient rejoindre un membre de sa famille n'étaient pas sujets aux procédures ordinaires d'admission et avaient droit à une régularisation, s'ils étaient déjà en France.

[234] En 1977, le gouvernement décide non seulement que la suspension temporaire de l'immigration deviendra permanente, mais aussi que la population immigrante présente dans le pays devrait possiblement être réduite, tâche assignée au ministre pour les travailleurs migrants L. Stoleru. En collaboration avec le ministre de l'Intérieur de l'époque, C. Bonnet, le gouvernement expulse de manière discrétionnaire autour de 5.000 personnes par an, entre 1978 et 1981, surtout des jeunes maghrébins, même en absence d'approbation d'une loi à cet égard (une loi relative aux expulsions "massives" avait été rejetée par le parlement dans cette période). Voir HARGREAVES, Alec G., 1995, *Immigration, 'race' and ethnicity in contemporary France*, London, Routledge, pp. 18-19.

[235] Dans des périodes de fermeture de l'immigration, les étrangers, tant en situation régulière qu'irrégulière, repoussent généralement leur retour au pays à cause des difficultés de revenir ensuite en Europe.

familiaux[236]. À titre d'exemple, dans la période entre 1975 et 1982, le nombre des résidents du Sénégal et du Niger se multiplie par deux, principalement à la suite des regroupements familiaux[237]. En parallèle aux regroupements familiaux, s'intensifient aussi les flux migratoires informels qui, comme nous avons vu, ne sont pas une nouveauté. Cela est souligné clairement par les chiffres de la régularisation française de 1981-82, quand 61% des bénéficiaires, c'est-à-dire plus de 75.000 personnes, sont des ressortissants africains, dont la majorité est composée de nationaux des pays du Maghreb (46% du total, c'est-à-dire environ 57.000 personnes), alors qu'environ 18.000 personnes régularisées proviennent d'Afrique subsaharienne[238]. À cet égard, J.-P. Garson note :

> « France's decision to stop the admission of foreign workers in 1974 did not suffice to weaken those beliefs or to break the habit of migrating, nor did it dislodge the economic or social networks already in place that facilitated migration »[239].

Ce même auteur note que le libre mouvement entre la France et les anciennes colonies francophones en Afrique est désormais une réalité profondément enracinée dans les mentalités des nationaux de ces pays. À son avis, la croissance du nombre de ressortissants ouest-africains en France, nonobstant les restrictions imposées depuis 1974, souligne alors que l'on se trouve en présence d'un véritable système migratoire entre l'Afrique de l'Ouest, en particulier les pays francophones, et l'ancienne métropole coloniale[240].

1.3 – La différenciation des destinations migratoires

La configuration des mouvements ouest-africains vers l'Europe commence à changer à partir de la deuxième moitié des années 1970, mais mute de façon plus sensible pendant la décennie de 1980. D'un côté, les conséquences de la crise

---

[236] HARGREAVES, Alec G., 1995, *Immigration, 'race' and ethnicity […]*, pp. 18-19.
[237] Les ressortissants de l'Afrique de l'Ouest francophone résidents en France en 1982 sont un peu plus de 100.000, d'après GARSON, Jean-Pierre, 1992, "Migration and Interdependence […]", pp. 88-89.
[238] *Ibidem*, p. 88.
[239] *Ibidem*, p. 85.
[240] *Ibidem*, p. 90.

pétrolière de 1973-74 et le blocage des recrutements formels en Europe centrale altèrent le contexte d'insertion de ces migrations. De l'autre, la détérioration des conditions économiques dans la sous-région, pendant les années 1970 et 1980, impulse une réorganisation progressive des stratégies migratoires. Comme le souligne clairement A. Adepoju,

> « economic survival strategies have expanded the types of migration found in Africa. As African economies deteriorated in the 1970s and 1980s through mismanagement or natural disasters such as famines, various migratory streams emerged »[241].

D'ailleurs, en Afrique de l'Ouest la croissance de la population est intense et les nombreux jeunes qui rentrent progressivement dans le marché du travail ont de plus en plus de difficultés à trouver des emplois, vu que ces derniers n'augmentent pas au même rythme que la population. Comme le note A. Adepoju,

> « [m]igration is a crucial link in the chain of events linking high fertility to labour force growth and unemployment. Although a high rate of population growth does not necessarily translate into migration, in the context of a deteriorating economy it provides a trigger for migration to be set in motion »[242].

À ce cadre, s'ajoutent les effets des politiques d'ajustement structurel des institutions de Bretton Woods, dès années 1980 mais surtout pendant les années 1990, qui se concrétisent de façon très significative dans la diminution des dépenses publiques et, en particulier, dans la réduction des emplois publics. Comme le remarque toujours A. Adepoju, « [a]s the effects of economic restructuring bite harder, migration has become a coping mechanism of the last resort, strictly for survival »[243]. En particulier, la détérioration des conditions socio-économiques dans les zones rurales de l'Afrique de l'Ouest est un élément clé pour comprendre les dynamiques migratoires qui se développent dans la région[244]. D'autant plus que, comme le soulignent S. Stanton Russell et ses coauteurs, l'agriculture commerciale

---

[241] ADEPOJU, Aderanti, 1995, "Migration in Africa. An Overview", p. 94.
[242] ADEPOJU, Aderanti, 2006, "Recent trends in international migration in and from Africa", SIDINT Background Paper n° 1, www.sidint.org/migration/ html/publications.html, p. 1.
[243] *Ibidem*, p. 3.
[244] FINDLEY, Sally, et *alii*, 1995, "Emigration from the Sahel", p. 473.

est le secteur économique principal en termes d'emploi dans tous les pays de l'Afrique de l'Ouest[245].

En reprenant les considérations de K. Swindell, la mobilité dans la région peut alors être considérée comme un forme de résilience aux changements structurels et à la contingence[246]. Il s'agit d'un changement de stratégie pas seulement de la part des migrants individuels, mais surtout des familles, étant donné que, comme le souligne A. Adepoju, le lien du migrant avec sa famille est une caractéristique fondamentale des migrations africaines[247]. Comme le remarquent clairement aussi D. Cordell, J. Gregory et V. Piché,

> « it should be emphasized that mobility is the product of a complex set of implicit and explicit "negotiations" within the household. Although Africans obviously make decisions as rationally as anyone else, it is clear that the "modern" labor migrant is not an individual economic actor. Migration is often an integral aspect of family or household survival strategies »[248].

Les migrations internationales participent, au même titre que les mouvements internes à la région, aux stratégies de la part des ménages, des communautés et des sociétés pour assurer leur survie[249]. Pourtant, ce fait n'explique pas à lui seul les interdépendances fort significatives qui existent entre les deux principales composantes des mouvements ouest-africains, les migrations intra-régionales et les flux vers l'Europe.

Le processus d'urbanisation poussée que vit l'Afrique de l'Ouest attire un grand nombre de personnes en provenance des zones rurales, mais les marchés du travail des grandes villes ne peuvent absorber stablement toute la nouvelle population. En même temps, les emplois urbains peuvent fournir les ressources matérielles et l'accès à un réseaux cognitif qui favorisent une nouvelle étape du processus migratoire. La place de certaines villes comme noyaux des réseaux de transports, ainsi que leur rôle comme centres d'échanges économiques et de rencontres personnelles peuvent fournir les conditions propices pour se rendre en Europe.

---

[245] STANTON RUSSELL, Sharon, JACOBSEN, Karen, et STANLEY, William Deane, 1990, "International Migration and Development in Sub-Saharan Africa. […]", p. 17.
[246] SWINDELL, Kenneth, 1995, "People on the Move in West Africa […]", p. 200.
[247] ADEPOJU, Aderanti, 1995, "Migration in Africa. An Overview", p. 94.
[248] CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. […]*, p. 15.
[249] *Ibidem*, p. 13.

Un premier exemple de l'interconnexion entre les mouvements intra-régionaux et ceux vers l'Europe nous est fourni par S. Bredeloup. Cet auteur souligne que la migration des ressortissants sénégalais dans un pays de la région peut représenter une première étape pour rassembler l'argent nécessaire au voyage vers la France, ou également une escale dans le circuit des réseaux commerciaux[250]. Également, M. Lahlou note que les migrations africaines se déroulent souvent par étapes, « les ressortissants des pays les plus pauvres allant d'abord chez un voisin plus riche »[251], comme dans le cas des migrations du Niger et du Mali vers l'Algérie ou de ces deux pays et aussi du Tchad vers la Libye. Cette tendance dans les migrations subsahariennes est confirmée aussi par A. Bensaad, quand il remarque que

> « une majorité des migrants abordant le Maghreb ont déjà été « mis en mouvement » et ont une expérience de mobilité, le plus souvent dans un autre pays africain que le leur [...]. Ayant été « mis en mouvement » les migrants continuent ainsi à fructifier leur « capital de mobilité », poussant celle-ci plus loin »[252].

R. Blion nous apporte un exemple ultérieur de cette interconnexion dans le cas des migrants burkinabés présents en Côte d'Ivoire qui, lors d'un changement de la conjoncture économique ou de l'environnement politique dans ce pays réorientent leur projet migratoire vers l'Italie[253]. Il s'agit d'un exemple d'interrelation entre ces systèmes mais aussi du fait que les changements qui se produisent dans les systèmes migratoires ouest-africains comportent des conséquences significatives vis-à-vis des dynamiques en place avec l'Europe.

Cette interdépendance prend encore plus de sens si l'on rappelle que les trois premiers pays émetteurs d'immigrants vers l'Europe, c'est-à-dire le Nigeria, le Sénégal et le Ghana, sont en même temps parmi les principaux centres d'accueil des systèmes migratoires sous-régionaux en Afrique de l'Ouest[254]. De plus, comme le

---

[250] BREDELOUP, Sylvie, 1995, "Sénégalais en Côte d'Ivoire, Sénégalais de Côte d'Ivoire ", Mondes en développement, Tome 23, n° 91, p. 17.

[251] LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union Européenne: évolutions récentes", CARIM-Rapports de recherche (CARIM-RR 2005/03), IUE – RSCAS, p.2.

[252] BENSAAD, Ali, 2005, "Les migrations transsahariennes, une mondialisation par la marge", *Maghreb-Machrek*, n° 185, automne, p. 18.

[253] BLION, Reynald, 1996, "De la Côte-d'Ivoire à l'Italie. Pratiques migratoires des Burkinabè et logiques d'états", Studi Emigrazione/Etudes Migrations, Vol. XXXIII, n° 121, pp. 56-57.

[254] N. Robin identifie trois systèmes principaux en Afrique de l'Ouest, l'un orienté vers le pôle économique nigérien, l'autre constitué comme un « système tournant » entre Côte d'Ivoire, Ghana et Burkina Faso, et un troisième de type transfrontalier entre Sénégal, Gambie, Mauritanie, Mali, Guinée

rappelle A. Adepoju, les crises politiques et économiques qui, à partir de la fin des années 1980, touchent certains pôles d'attraction migratoire en Afrique de l'Ouest, tels la Côte d'Ivoire ou le Nigeria, poussent également les ressortissants de ce pays à émigrer[255]. L'un des résultats des crises qui touchent la sous-région est l'augmentation de l'hétérogénéité des trajectoires migratoires ouest-africaines, en ce qui concerne ses formes mais surtout à l'égard de ses lignes directrices géographiques. Comme le souligne clairement A. Adepoju,

> « deteriorating economic, social, political, and ecological conditions across the continent have produced changes in the direction of African migration, as well as in its pattern, composition and dynamics. Successive political and economic crises have triggered flows to new destinations that have no prior historical, political or economic links to the countries of emigration »[256].

La réponse des familles africaines, en termes de stratégies migratoires, est donc d'impulser la migration de certains de ses membres, normalement des jeunes hommes, vers des nouvelles destinations migratoires, afin de réduire les risques pour le ménage vis-à-vis des crises. Dans ce cadre s'inscrit l'essor de l'Espagne comme nouvelle destination des migrations en provenance de l'Afrique de l'Ouest.

2 - L'Espagne, nouvelle destination des migrations ouest-africaines

Dès la fin des années 1970 et plus significativement pendant les années 1980, se met en place une extension progressive des destinations des migrations ouest-africaines qui remet en cause la symétrie entre l'ancien espace colonial et l'espace migratoire. Parmi les nouvelles destinations migratoires qui commencent à attirer ces migrants il y a, d'un côté, l'Allemagne et les pays scandinaves et, de l'autre, les pays d'Europe du Sud, particulièrement l'Italie et l'Espagne[257].

Conakry, Guinée Bissau. ROBIN, Nelly, 1996, *Atlas des migrations ouest-africaines vers l'Europe (1985-1993)*, p. 61.

[255] ADEPOJU, Aderanti, 2005, "Migration in West Africa", p. 3.

[256] ADEPOJU, Aderanti, 2006, "Recent trends in international migration in and from Africa", pp. 1-2.

[257] À ce propos, N. Robin remarque que l'essor de l'Allemagne comme nouvelle destination des migrations ouest-africaines se fait par une "logique de diffusion" qui, en partant de ce pays, vise à étendre les destinations migratoires aux pays scandinaves. Dans le cas de l'inclusion de l'Italie et de l'Espagne, ainsi que des autres pays d'Europe du Sud, il s'agit d'abord d'une logique de recherche de

Cette apparition de l'Espagne parmi les nouvelles destinations migratoires des ressortissants ouest-africains impose une série de questionnements à propos des dynamiques du changement, ainsi que de ses facteurs. D'abord, il nous intéresse de saisir le poids spécifique des différents facteurs qui déterminent un tel changement. Nous pensons à l'interruption des recrutements en Europe et à l'essor de politiques restrictives de l'immigration, d'un côté, et aux stratégies de résilience aux crises économique et politiques de la part des sociétés africaines, de l'autre. S'il est vrai qu'une certaine coïncidence dans le temps existe entre le début de ces changements des destinations migratoires et les restrictions à l'immigration dans les pays traditionnels d'immigration en Europe, est-il certain que ce sont exclusivement ces derniers facteurs qui ont déterminé cette évolution ? De plus, l'essor de l'Espagne comme destination migratoire des flux ouest-africains peut-il être considéré comme une extension du système migratoire antérieurement en place entre certains pays de l'Afrique de l'Ouest et la France ?

2.1 – L'effet report, premier élément de changement

Un déplacement des flux ouest-africains s'opère des principales destinations traditionnelles, France et Royaume-Uni, vers l'Espagne et l'Italie, pays qui constituent un « espace instable et en construction »[258]. Entre les années 1980 et 1990, comme le souligne clairement N. Robin,

> « le système migratoire ouest-africain est engagé dans une phase de transition : espace bi-polaire aux fondements historiques et linguistiques, il devient un espace multipolaire et fluctuant. Ainsi, les migrations ouest-africaines vers la CEE s'inscrivent dans un double processus de redéploiement spatial et de "concurrences" »[259].

---

portes d'entrée alternatives à l'UE.. Voir ROBIN, Nelly, 1996, *Atlas des migrations ouest-africaines vers l'Europe (1985-1993)*, p. 58.

[258] ROBIN, Nelly, 1994, "Une nouvelle géographie entre concurrence et redéploiement spatial. Les migrations ouest-africaines au sein de la CEE", Revue Européenne des Migrations Internationales, Vol. 10, n° 3, p. 19.

[259] *Ibidem*, p. 17.

En prenant en compte d'abord les facteurs de ce changement de configurations migratoires à l'intérieur de la destination européenne, nous pouvons mobiliser deux dynamiques explicatives pour ce phénomène.

Le premier facteur auquel on se réfère, l'« effet report », a un caractère fortement politique et tient à la suspension des recrutements formels qui se met en place depuis 1974 en France, qui jusque-là était la destination dominante des migrations en provenance de l'Afrique de l'Ouest francophone, et notamment du Sénégal. Comme l'explique G. Simon, « l'organisation des filières de la migration clandestine donnait traditionnellement à l'Espagne et à l'Italie, le rôle d'étape, de pays-relais du Sud et de l'Est du bassin méditerranéen vers les pays du nord »[260]. Toujours selon cet auteur, le durcissement des réglementations nationales et le renforcement de la surveillance frontalière des pays européens traditionnellement d'immigration ont comme effet, de « reporter sur les pays-relais la pression migratoire qui s'exerçait autrefois plus au Nord ». Plusieurs auteurs partagent cette même opinion, et P. Sow souligne même les liens entre le début de l'installation de ressortissants sénégalais en Catalogne, principalement Manding, Soninké et quelques Wolof, et le durcissement de la législation migratoire en France depuis la moitié des années 1970[261]. À son avis, la Catalogne devient alors la dernière étape du trajet de ceux qui essayaient d'entrer en France. La possibilité de trouver du travail et de ne pas être inquiétés par rapport à leur informalité pousse plusieurs Sénégalais à s'installer dans la région.

Cependant, comme le souligne G. Simon, nous devons pourtant éviter de surestimer l'importance de cet élément, vu que d'ailleurs « la poussée de l'immigration clandestine en Europe du Sud procède beaucoup plus de la dynamique interne de ces nouveaux pays d'immigration que des politiques et des mesures prises dans les Etats du Nord »[262]. En effet, nous avons auparavant vu comme la suspension des recrutements formels en France depuis 1974 n'empêche pas une croissance importante des résidents ouest-africains dans ce pays. Il est vrai cependant que, à partir de ce moment, ces migrations commencent à changer progressivement leurs

---

[260] SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", p. 28.

[261] SOW, Papa, 2006, "Aproximación a la inmigración senegalesa en Cataluña", in JABARDO VELASCO, Mercedes (Dir.), *Senegaleses en España. Conexiones entre origen y destino*, Observatorio Permanente de la Inmigración, n. 11, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, p. 68. À ce propos, aussi L. Suarez Navaz souligne la relation étroite entre l'émigration sénégalaise en Espagne et le changement de la politique d'immigration française à l'égard des anciennes colonies d'Afrique de l'Ouest. SUÁREZ NAVAZ, Liliana, 2004, *Rebordering the Mediterranean. Boundaries and citizenship in Southern Europe*, New York-Oxford, Barghan Books, pp. 172-173.

[262] SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", p. 28.

caractéristiques. Une partie des mouvements se déplace forcément dans le champ de l'informalité, alors qu'une autre partie des mouvements se produit par le regroupement familial.

Cependant, l'Espagne, parallèlement à l'Italie, commence à apparaître aux ressortissants des pays francophones d'Afrique de l'Ouest comme une destination alternative à la France, surtout pour ce qui concerne les mouvements de travail. Premièrement, la proximité géographique de l'Espagne et sa position de passage dans la route « terrestre » qui relie l'Afrique et la France joue sans doute un rôle important.

Deuxièmement, la fin de la dictature et la transition à la démocratie, mais surtout l'évolution des conditions économiques et du marché du travail dans le pays à la suite de l'adhésion du pays à l'UE, facilitent également une réorientation d'une partie de ces flux vers l'Espagne. À une certaine saturation du marché du travail français, au moins pour ce qui concernait les emplois peu qualifiés, s'oppose une Espagne en plein essor économique où l'accès à ces emplois est moins sujet à la concurrence. Le contrepoids lié au niveau des salaires en Espagne, qui à l'époque étaient sensiblement inférieures qu'en France, doit être relativisé en considération d'un coût de vie proportionnellement réduit.

Dans cette réorientation des dynamiques migratoires ouest-africaines vers l'Espagne, un rôle fondamental est joué par l'action des réseaux migratoires. À propos de leur action dans la genèse des flux migratoires, Mary Kritz et Hania Zlotnik soulignent:

> « while networks are an integral element of established migration flows, their role in the genesis of flows is less clear. In most cases the roots of migration flows are found in historical factors, some perhaps fortuitous, that place certain localities and people in an advantageous situation, enabling them to establish communication with people in other locales »[263].

Dans le développement des flux ouest-africains vers le territoire espagnol, il est possible que les deux facteurs, c'est-à-dire les liens historiques et l'action des réseaux migratoires, jouent conjointement un rôle important. Étant donnée les liens historiques qui existaient entre la France et ses anciennes colonies d'Afrique de

[263] KRITZ, Mary M., et ZLOTNIK, Hania, 1992, "Global Interactions: Migration Systems, Processes, and Policies", in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (Eds.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, p. 8.

l'Ouest, il nous faut explorer la possibilité que les réseaux établis dans le pays voisin contribuent à la réorientation des flux vers l'Espagne.

Dans notre recherche de terrain dans le cas d'Ondarroa, une petite ville du Pays Basque, située à mi-chemin entre Bilbao et Saint Sébastien, nous avons pu situer en 1978 l'arrivée des deux premiers Sénégalais dans cette localité, grâce à des témoignages personnels[264]. La même activité d'exploration des possibilités d'emploi à ce moment-là s'est réalisée, fort probablement, aussi dans d'autres régions d'Espagne et surtout en Catalogne. Le parallélisme entre ces deux zones géographiques, la Catalogne et le Pays Basque, ne se réduit pas seulement au particularisme linguistique et à l'autonomie administrative. Il faut souligner que ces deux régions se trouvent à la frontière hispano-française et en particulier le long des deux axes principaux de communication terrestre. De plus, ces deux régions représentent déjà les principaux pôles industriels et économiques d'Espagne. Initialement, nous ne pouvons qu'envisager donc un flux de migrants assez réduit numériquement et particulièrement mobile, à la recherche de niches occupationnelles où pouvoir s'insérer.

Cependant, le déplacement en Espagne de ressortissants ouest-africains présents en France se fait aussi pour des raisons « politiques », comme le souligne L. Suarez à propos des migrants sénégalais :

> « most came through France, taking advantage of familiar or religious networks with the community already settled there. Many went first to Catalonia, in northeastern Spain, primarily to Barcelona, attracted by rumors of an imminent regularization which in 1986 would enable them to obtain documents permitting entry elsewhere in Europe »[265].

Même si la plupart de ces migrants n'arrivent pas à obtenir un permis de résidence, le processus de régularisation étant très restrictif, une bonne partie reste dans le pays pour travailler dans le commerce ambulant. Toujours selon le même auteur, ces

[264] Pendant la recherche de terrain dans cette localité, on n'a pu retrouver personnellement ces deux premiers migrants sénégalais. Cependant les témoignages d'une famille d'armateurs locaux qui avait hébergé dans un hangar du port ces personnes à leur arrivée a pu nous indiquer les noms et des informations relatives à ces deux amis. Par la suite, nous avons rencontré des traces de la présence dans cette localité de plusieurs membres des familles de ces premiers migrants, grâce à l'exploration de certaines archives des confréries de pêcheurs locaux.

[265] SUÁREZ NAVAZ, Liliana, 2004, *Rebordering the Mediterranean. […]*, p. 173.

migrants se déplacent dans différentes zones d'Espagne pour trouver des enclaves commerciales moins saturées que Barcelone[266].

L'Espagne, et la Catalogne dans ce cas, représentent donc en même temps non seulement un dernier point de passage avant d'entrer en France, mais aussi un premier point d'entrée de quelques migrants sénégalais en provenance de la France. La relation étroite entre les réseaux migratoires présents antérieurement en France et le développement des migrations vers l'Espagne souligne une première étape dans l'inclusion de cette nouvelle destination dans le système. Dans ce cadre, nous pouvons parler proprement d'une extension vers l'Espagne du système migratoire en place entre l'Afrique de l'Ouest, et en particulier le Sénégal, et la France.

Cependant, si nous regardons en profondeur le début des migrations sénégalaises en Espagne, nous nous rendons compte que le cadre est plus complexe. En réalité, le début des migrations sénégalaises vers l'Espagne se compose de deux typologies différentes de flux. Si le premier peut rentrer plus clairement dans le schéma associé à une extension du système migratoire ouest-africain vers l'Europe, le second présente des caractéristiques différentes et spécifiques.

2.2 – L'essor de nouveaux flux en provenance de l'aire sénégambienne

En parallèle aux dynamiques que nous venons de souligner, d'autres flux sénégalais se mettent en place. Leur origine ne doit pas être recherchée dans une évolution du système migratoire reliant l'Afrique de l'Ouest et la France, mais plutôt en Gambie, un pays qui n'avait pas de liens migratoires significatifs avec l'Hexagone. Dans le développement de ces dynamiques migratoires, la Catalogne apparaît à plusieurs égards comme un nœud fondamental. À cet égard, M. Jabardo, qui a étudié les premiers flux sénégambiens en Catalogne, souligne que les ressortissants gambiens seraient probablement parmi les premiers Subsahariens à s'installer en Espagne depuis la fin des années 1960, principalement aux Iles Canaries, qui ont historiquement des relations commerciales avec ce pays[267]. Comme le rappelle cet auteur, à l'époque les migrations gambiennes aux Canaries, en particulier dans la ville

[266] *Ibidem*.

[267] JABARDO, Mercedes, 2004, "Culturas del trabajo y trabajo de las culturas. Una mirada a los senegambianos del Maresme", Studia Africana, n° 15, octubre, p. 8.

de Las Palmas, n'avaient pas le caractère organisé qu'elles auront par la suite. Des Canaries, certains Gambiens s'installent sur la côte catalane et rencontrent des possibilités d'emploi dans la comarque du Maresme, où quelques entrepreneurs sont en train d'essayer un changement des techniques agricoles, en s'inspirant des techniques d'exploitation agricole intensive « sous-plastique » déjà utilisées en Californie. Les Gambiens, en provenance des communautés rurales proches à Serekunda, seraient en effet les premiers travailleurs agricoles africains dans la zone, selon le même auteur. Cette rencontre fournissait à l'entreprenariat agricole l'accès à une main-d'œuvre qui permettait de rentabiliser de façon plus prononcée l'investissement technologique en réduisant les coûts relatifs au travail[268].

En retournant au début des flux des ressortissants gambiens, A. Kaplan donne une piste ultérieure pour expliquer l'arrivée des Gambiens en Espagne. À son avis, l'explication se trouve dans l'existence d'une liaison aérienne directe entre Madrid et Lagos, capital du Nigeria. À l'époque, pour voyager vers l'Espagne de ce pays, qui d'ailleurs représentait une destination migratoire prisée par les Gambiens, l'obtention d'un visa d'entrée n'était pas encore nécessaire. Le même auteur souligne que leur arrivée dans la comarque du Maresme se doit au fait que, une fois à Madrid, ces migrants auraient été informés du besoin de main-d'œuvre agricole dans les campagnes catalanes[269]. Ces premiers travailleurs gambiens apparaissent donc comme les « têtes de pont » dans la mise en place d'un réseau migratoire qui ouvre de nouveaux canaux pour l'immigration. D'abord, ces migrants « pionniers » fournissent aux communautés d'origine des informations relatives à la destination et au processus migratoire, et facilitent aussi l'insertion des nouveaux arrivés dans le marché du travail[270]. En même temps, ils projettent aussi une image de réussite et de bien-être dans les zones d'origine qui stimule l'émigration, selon un mécanisme assez commun dans les phénomènes migratoires.

---

[268] Dans cette période, les coûts salariaux de la main-d'œuvre étaient à la hausse, parallèlement aux incrémentations des salaires dans le secteur agricole. D'après M. Jabardo, « les conditions dans lesquelles les travailleurs africains s'insérèrent dans le marché du travail agricole furent déterminantes pour le prix du travail. Tous procédaient d'économies plus pauvres, avec un niveau de vie qui ne leur faisait pas questionner les conditions de travail auxquelles initialement ils firent face, ils méconnaissaient les conditions du marché du travail dans lequel ils étaient en train de s'insérer et ils étaient extrêmement faibles en termes politiques ». Voir JABARDO VELASCO, Mercedes (dir.), 2006, *Senegaleses en España. Conexiones entre origen y destino*, Observatorio Permanente de la Inmigración, n. 11, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, p. 9.

[269] KAPLAN, Adriana, 1998, *De Senegambia a Catalunya. […]*, p. 92.

[270] JABARDO, Mercedes, 2004, "Culturas del trabajo y trabajo de las culturas. […]", p. 8.

Pendant les années 1970, d'autres flux en provenance du Sénégal s'enchaînent, d'une certaine façon, au mouvement de migrants gambiens. À ce moment, s'incorporent au processus migratoire des jeunes ressortissants de la région de Casamance, en particulier des zones rurales environnant Kolda et Velingara, au Sud du Sénégal et près de la Gambie[271]. Le lien avec les migrants gambiens de la première vague est représenté par l'appartenance aux mêmes groupes ethnolinguistiques (Peul, Manding et Soninké), mais aussi par la proximité géographique des zones de provenance. Comme le souligne P. Sow[272], de là commencent à se développer des réseaux qui touchent principalement le Maresme, l'Empordá, Barcelone et la province de Lérida.

Dans cette phase, il serait donc mieux de parler de « migration sénégambienne », étant donné que, comme le soulignent différents auteurs, dans cette période existent des imbrications particulièrement strictes entre les deux flux[273]. Cette superposition des origines nationales dans les flux migratoires souligne l'importance des espaces cognitifs, ainsi que des espaces ethnolinguistiques en Afrique de l'Ouest, dans les processus migratoires. Cependant, M. Jabardo donne une autre raison pour expliquer l'importance quantitative de la migration gambienne en Espagne qui nous paraît également importante pour souligner les interactions entre les deux zones :

> « beaucoup de jeunes qui arrivaient (c'était le profil majoritaire) le firent par un passeport gambien [avant 1990]. Les restrictions du précédent gouvernement sénégalais à la sortie de sa main-d'oeuvre la plus productive, et la permissivité du gouvernement gambien, ainsi que la perméabilité des frontières entre l'un et l'autre État, facilitaient cette formalité »[274].

En parallèle au développement des mouvements et à la consolidation des réseaux migratoires, d'autres types des liens se développent entre les pays de destination d'Europe du Sud et les pays ouest-africains d'origine, renforçant ainsi ultérieurement l'espace transnational. Nous nous référons en particulier aux flux d'envois monétaires en direction nord-sud, aux échanges économiques dans les deux directions, ainsi

---

[271] JABARDO VELASCO, Mercedes, (dir.), 2006, *Senegaleses en España. […]*, p. 28.
[272] SOW, Papa, 2006, "Aproximación a la inmigración senegalesa en Cataluña", p. 68.
[273] Il faut rappeler que le Sénégal et la Gambie essaient une expérience confédérative en 1982 qui se conclut sans trop de succès en 1987. Voir les travaux de KAPLAN, Adriana, 1998, *De Senegambia a Catalunya. […]*; JABARDO VELASCO, Mercedes (dir.), 2006, *Senegaleses en España. […]*; JABARDO, Mercedes, 2004, "Culturas del trabajo y trabajo de las culturas. […]", pp. 7-15.
[274] JABARDO VELASCO, Mercedes (dir.), 2006, *Senegaleses en España. […]*, p. 25.

qu'aux interactions politiques et en matière de développement. Ainsi, le système migratoire entre l'Afrique sub-saharienne et l'Espagne et l'Europe du Sud gagne progressivement une certaine autonomie dans son fonctionnement. Le nombre des migrants désormais présents en Espagne assure l'existence dans le pays d'un réseau migratoire suffisamment structuré et capable d'utiliser les différentes ressources nécessaires pour mettre en place une « chaîne migratoire »[275]. Les réseaux sociaux assument alors un rôle clef dans la suite des dynamiques migratoires, comme le souligne K. Swindell : « […] over time migration flows have become institutionalized and taken on different cultural meanings, as well as creating social structures which facilitate and enable migration »[276]. Le modèle de l'extension des pratiques migratoires dans les sociétés d'origine par l'action des réseaux migratoires semble reproduire le schéma classique dans lequel les réseaux fonctionnent comme des « sustaining mechanisms » des migrations. Comme le rappellent M. Kritz et H. Zlotnik,

> « once established, whether by official recruitment or other means, a migration flow tends to develop its own momentum largely through the operation of migrant and institutional networks »[277].

Cependant, il ne faut pas emphatiser outre mesure le rôle des réseaux migratoires dans la reproduction des pratiques migratoires, car la présence de possibilités de travail dans le pays de destination reste une condition basique et nécessaire qui nourrit la migration. Comme le soulignent toujours les mêmes auteurs, la force des flux n'est pas seulement attribuable aux réseaux des migrants, dans le sens où les mouvements de travailleurs continuent jusqu'à qu'il y ait de l'offre d'emplois et des bénéfices pour employeurs et travailleurs[278]. Effectivement, dans le cas de la région catalane du Maresme, la migration sénégambienne qui s'insère progressivement dans le secteur agricole semble avoir été également canalisée par les entrepreneurs vers les

---

[275] À propos de ce processus dans le cas italien, voir BRUZZONE, Tiziana, FALL, Papa Demba, et GUEYE, Cheikh, (dirs.), 2006, "Le milieu sénégalais et l'action transnationale des migrants", recherche du CESPI, pp. 32 et ss.

[276] SWINDELL, Kenneth, 1995, "People on the Move in West Africa […]", p. 196. L'importance des réseaux sociaux dans l'histoire migratoire ouest-africaine est soulignée également par CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. […]*, pp. 31 et ss.

[277] KRITZ, Mary M., et ZLOTNIK, Hania, 1992, "Global Interactions: Migration Systems, Processes, and Policies", p. 8.

[278] *Ibidem*, p. 9.

exploitations agricoles les plus capitalisées, comme une sorte de « migration organisée »[279]. À ce moment-là, il est intéressant de souligner comment l'intervention soudaine des pouvoirs publics nationaux dans la question migratoire produit des changements riches en conséquences. L'adoption de la LOEX en 1985 complexifie le cadre des interactions qui jusque-là se réalisaient exclusivement entre les flux migratoires sénégambiens et les entrepreneurs agricoles du Maresme. La tentative du gouvernement de réglementer le statut juridique de la main-d'œuvre étrangère produit immédiatement des réactions de la part des employeurs, préoccupés par la possibilité de devoir régulariser leur relation contractuelle avec la main d'œuvre sénégambienne[280].

2.3 – La consolidation des dynamiques migratoires

Une fois ouverts les canaux migratoires vers l'Espagne par les migrants pionniers, les flux migratoires, comme nous avons déjà eu l'occasion de le souligner, tendent à reproduire et à étendre les pratiques migratoires dans la société d'origine. D'autant plus que l'espace de destination espagnol présente une croissance économique importante successive à l'adhésion à l'UE.

Les années 1980 signent une première impulsion dans le développement des mouvements de population sénégalaise. D'après P. Sow, pendant cette période se met en place un premier flux migratoire composé principalement de personnes des groupes ethnolinguistiques Peul, installés au sud du Sénégal, et Toucouleur, de la vallée du fleuve Sénégal[281]. Également dans cette période, un ultérieur flux de migrants se met en place au départ du Sénégal, composé dans sa grande majorité par des personnes du groupe ethnolinguistique wolof. Comme le souligne M. Jabardo, ce nouveau flux se caractérise par un caractère plus transnational par rapport aux précédents orientés vers les zones agricoles catalanes[282].

Une partie importante des personnes qui constituent ce « front migratoire pionnier », comme le définit P. Sow, sont des *talibés* (disciples) de la

[279] JABARDO, Mercedes, 2004, "Culturas del trabajo y trabajo de las culturas. […]", p. 9.
[280] *Ibidem*, p. 9 et ss..
[281] SOW, Papa, 2006, "Aproximación a la inmigración senegalesa en Cataluña", p. 68.
[282] JABARDO VELASCO, Mercedes (dir.), 2006, *Senegaleses en España. […]*, p. 27.

confrérie sufi des Mourides[283]. Cette confrérie, faisant référence aux marabouts de la ville de Touba descendants du fondateur Cheick Amadou Bamba, avait pendant longtemps posé ses bases économiques sur l'agriculture arachidière. Face à la crise du secteur, la confrérie mouride opère soudain un changement de stratégie et opte pour mobiliser ses membres dans un type de commerce extrêmement mobile et particulièrement informel, au sens de l'économie classique. Dans plusieurs de ses travaux, V. Ebin, explique clairement le fonctionnement du réseau mouride au niveau commercial[284]. Cet auteur souligne comment l'espace transnational mouride est constitué en réalité par un système auto-soutenu de réseaux mélangeant allégeance communautaire et commerce international. Par rapport à la division du travail dans la composante commerciale du réseau, elle souligne que

> « senior traders travel to New York, Djeddah, Hong Kong to buy wholesale goods, generally electronic and beauty products, which they re-sell, both wholesale and retail, in Senegal and in other countries. Those with less means work as street peddlers and whether in Dakar, Marseilles or New York, they deal in whatever they can sell »[285].

La plupart de ces migrants sont des hommes et ceux qui sont les plus impliqués dans le commerce tendent à opérer une migration circulaire dans un espace transnational avec un solide ancrage au Sénégal[286]. À propos de la structure organisationnelle de la confrérie, B. Riccio souligne que

---

[283] SOW, Papa, 2003, *Senegaleses y gambianos en Catalunya (España). Análisis geosociológica de sus redes espaciales y sociales*, Thèse de doctorat, Universidad Autónoma de Barcelona – IHESS Paris, p. 121. Une littérature aussi abondante que passionnante est disponible à l'égard de la confrérie mouride, des ses bases organisationnelles, de ses stratégies économiques et politiques ainsi que de son évolution. Entre d'autres ouvrages, nous pouvons conseiller ici ; CRUISE O'BRIEN, Donald B., 1971, *The Mourides of Senegal: The Political and Economic Organisation of an Islamic Brotherhood*, Oxford, Clarendon Press ; 1975, *Saints and Politicians: Essays in the organization of a Senegalese peasant society*, Cambridge, Cambridge University Press ; COULON, Christian, 1981, *Le Marabout et le prince: Islam et pouvoir au Sénégal*, Paris, Pedone ; CRUISE O'BRIEN, Donald B., et COULON, Christian, 1988, *Charisma and Brotherhoods in African Islam*, Oxford, Clarendon Press ; DIOP, Abdoulaye Bara, 1981, *La Société Wolof. Les systemes d'inegalité et de domination*, Paris, Karthala.

[284] Voir, par exemple, EBIN, Victoria, 1995, "International Networks of a Trading Diaspora : the Mourides of Senegal Abroad", in ANTOINE, Philippe, et DIOP, Abdoulaye Bara, (dirs.), *La ville à guichets fermées? Itinéraires, réseaux et insertion urbaine*, IFAN-ORSTOM, Dakar, pp. 323-336 ; EBIN, Victoria, 1992, "À la recherche de nouveaux « poissons ». Stratégies commerciales mourides par temps de crise", Politique Africaine, n° 45, mars, pp. 86-99.

[285] EBIN, Victoria, 1995, "International Networks of a Trading Diaspora […]", p. 325.

[286] RICCIO, Bruno, 2002, "*Senegal is our home*: the anchored nature of Senegalese transnational networks", in AL-ALI, Nadje, et KOSER, Khalid, (dirs.), *New Approaches to Migration, Transnational Communities and the Transformation of Home*, London, Routledge, p. 96.

« the brotherhood's vertical and horizontal ties provide an organisational solution able to reproduce in transnational networks and a distinctive culture of emigration as a training experience. These features often help these transmigrants in organising business, mobility as well as temporary settlement within the receiving contexts »[287].

En relation à la mobilisation des Mourides dans ce réseau commercial, il nous faut ici souligner le rôle fondamental de l'éthique du travail de la confrérie pour comprendre les stratégies migratoires et commerciales de la confrérie. Comme le souligne toujours B. Riccio, « [f]or a migrant the blessing of the marabout is fundamentally important to the success of his enterprise. A Mouride succeeds in life thanks to his marabout »[288].

Comme le rappelle O. Schmidt de Friedberg au sujet des ressortissants sénégalais en Italie, les réseaux migratoires ne se limitent pas à organiser ou faciliter le départ de ses membres, mais ils procurent également un soutien matériel pour faciliter l'insertion des migrants dans le pays de destination[289]. Un soutien matériel se réalise principalement dans les secteurs du logement et du travail. Aux nouveaux arrivés, on offre l'hospitalité, on apporte une connaissance de base des règles du marché et des produits pour commencer leur activité dans la vente ambulante. Cette intégration par les réseaux des nouveaux arrivés élargit bien évidemment sa chaîne de distribution. Dans une première période, la vente ambulante est très largement considérée comme une stratégie de survie du migrant sénégalais, principalement mouride mais pas seulement, en attente de moments meilleurs.

Si la pratique d'une première insertion dans le marché du travail local par le biais du petit commerce informel de rue est plutôt répandue parmi une partie des migrants sénégalais en situation informelle, le choix de poursuivre dans cette activité semble être plutôt lié à l'appartenance, plus ou moins stricte, à la confrérie mouride et à une expérience précédente dans le secteur du commerce. Cette dernière considération rappelle que le réseau mouride dans le pays de destination n'est pas complètement fermé. D'après M. Jabardo, cette composante wolof/mouride des flux migratoires sénégalais a établi dans le temps des points de contact ainsi qu'une certaine

[287] RICCIO, Bruno, 2002, "*Senegal is our home* […]", p. 96.
[288] RICCIO, Bruno, 2003, "More than a Trading Diaspora. Senegalese Transmigrants in Italy" in KOSER, Khalid, (dir.), *New African Diasporas*, London, Routledge, p. 98.
[289] SCHMIDT DE FRIEDBERG, Ottavia, 1996, « Strategie migratorie e reti etniche a confronto : i burkinabè e i senegalesi in Italia », Studi Emigrazione/Études Migrations, XXXIII, n° 121, p. 29.

réciprocité avec la précédente composante sénégambienne[290]. Comme le souligne Bruno Riccio (2003 : 102), cette communauté transnationale doit être considérée plus comme un ensemble de pratiques de « *multistranded networking* » que comme un système fermé de réseaux[291]. Toujours selon cet auteur, cette ouverture partielle du réseau mouride peut expliquer également comment le spectre et la profondeur des pratiques transnationales des migrants soient influencés par les caractéristiques propres au contexte local d'installation.

Toujours d'après B. Riccio, cette diaspora commerciale sénégalaise peut être considérée comme « une extension des solutions organisationnelles développés dans le processus d'urbanisation au Sénégal »[292]. Des nombreux points de contact semblent exister donc entre les deux typologies de mouvements migratoires que nous avons déjà retrouvées précédemment: la migration intérieure entre les zones rurales et les principales villes des pays ouest-africains et la migration internationale. Ces flux intérieurs des années 1970 et particulièrement des années 1980, que P. Sow appelle « migration des années de début de récession économique », peuvent être considérés alors comme la première étape des mouvements internationaux qui se réalisent vers l'Europe et vers les Etats-Unis[293].

En parallèle aux considérations de T. Faist à l'égard de l'espace transnational turc, dans le cas des flux mourides aussi la voie transnationale peut devenir une stratégie de survie et d'amélioration, particulièrement importante dans le contexte de crise qui touche l'Afrique pendant les années 1990[294]. En particulier, nos recherches sur le cas sénégalais ont montré jusqu'à quel point l'émigration devient une stratégie familiale répandue et substitue dans l'imaginaire social l'idée de réussite associée auparavant à un emploi dans la fonction publique nationale[295]. À l'image de succès projetée par plusieurs des émigrants partis pendant les années 1990 et insérés dans les réseaux

---

[290] JABARDO VELASCO, Mercedes (dir.), 2006, *Senegaleses en España. […]*, p. 27.
[291] RICCIO, Bruno, 2003, "More than a Trading Diaspora. […]", p. 102.
[292] *Ibidem*, p. 95.
[293] SOW, Papa, 2003, *Senegaleses y gambianos en Catalunya (España). […]*, p. 77.
[294] FAIST, Thomas, 1999, "Developping Transnational Social Spaces : The Turkish-German Example", in PRIES, Ludger, (dir.), *Migration and Transnational Social Spaces*, London, DAMES – Ashgate Publishing, p. 40.
[295] Comme nous l'a rappelé un ancien professeur sénégalais d'école primaire, interviewé lors de notre recherche de terrain, la perspective d'un emploi public, stable et bien rétribué, impulsait la scolarisation des enfants. Voir GABRIELLI, Lorenzo, 2010, "*Los procesos de socialización de hijos i hijas de familias senegalesas y gambianas en Cataluña*", rapport de recherche, pp. 123-124, accessible en ligne sur le site web de la Fundació Jaume Bofill, http://www.migracat.cat/document/fbad4ffccfcf512.pdf (page visitée pour dernière fois le 20 janvier 2011).

commerciaux transnationaux, s'ajoute l'interruption des recrutements dans la fonction publique, poussée par les dictats des institutions de Bretton Woods depuis la deuxième moitié des années 1980. Le résultat de cette coïncidence de dynamiques est que les stratégies familiales convergent spécialement sur l'émigration des jeunes membres du foyer. Néanmoins, les migrants sénégalais qui arrivent en Espagne pendant les années 1990 et surtout les années 2000 ne sont pas tous ni des mourides, ni des *moudou-moudou*, c'est-à-dire des vendeurs de rue, même si parfois le soutien de ce réseau communautaire et l'accès au commerce ambulant constituent une source précieuse d'appui.

Pendant les années 1990 et 2000, les dynamiques migratoires déjà en place entre le Sénégal et la Gambie et l'Espagne se poursuivent, poussées par la consolidation de l'essor de l'économie espagnole, ainsi que par la dégradation des conditions économiques dans les zones de départ. L'action des réseaux déjà en place est centrale dans la rencontre entre l'offre de travailleurs dans les régions d'origine et la demande en Espagne. Dans ce cadre, la centralité de la Catalogne dans l'espace migratoire des ressortissants de ces deux pays d'Afrique de l'Ouest se maintient dans le temps, comme souligné par le fait que, en 2008, résident dans cette région presque la moitié des Sénégalais en Espagne (un peu plus de 16.000 personnes), et environs trois-quarts du total des Gambiens (à peu près 15.000 personnes)[296].

Pourtant, le Sénégal et la Gambie ne sont pas les seuls pays d'Afrique de l'Ouest à partir desquels se mettent en place des dynamiques migratoires vers l'Espagne. Entre la fin des années 1990 et les années 2000, les mouvements migratoires en provenance du Nigeria, du Mali et du Ghana augmentent sensiblement et avec un rythme décidemment plus soutenu que les dynamiques provenant de la zone sénégambienne (voir tableau 6 en annexe). En regardant les données des immigrants en situation régulière dans le pays, nous pouvons noter aussi les effets des processus de régularisation sur ces collectifs. L'augmentation des résidents « réguliers » originaires des pays d'Afrique de l'Ouest qui se produit en deux moments (autour de l'an 2000 d'abord, et en 2005 ensuite) témoigne de la résorption de l'irrégularité parmi ces collectifs. Cela est confirmée aussi par une certaine stabilité des chiffres juste après ces augmentations spécifiques.

[296] IDESCAT (Institut de Statistique de Catalogne), exploitation statistique du Padrón municipal de 2008, accessible en ligne à l'adresse http://www.idescat.cat/.

De façon plus générale, la présence de ressortissants ouest-africains en Espagne commence à augmenter après 1985, mais c'est pendant les années 1990 et surtout 2000 que leur nombre augmente le plus sensiblement. Selon C. Blanco, l'évolution du nombre des permis de résidence correspondant aux ressortissants en provenance des pays africains hors-Maghreb est la suivante : ils sont 233 en 1966 (0,2 % du total d'étrangers en Espagne), 531 en 1970 (0,3%), 844 en 1975 (0,5%), 900 en 1980 (0,5%), 2.261 en 1985 (0,9%) et 8.184 en 1990 (2,0%)[297]. En 1998, le nombre de ressortissants des pays d'Afrique sub-saharienne augmente jusqu'aux environs de 30.000 personnes, ce qui représente 4,2% du total des étrangers dans le pays (voir tableau 5 en annexe). Toujours selon les données relatives aux permis de résidence dans les pays, la croissance se poursuit et en 2008 les étrangers provenant des pays d'Afrique au sud du Sahara sont presque 152.000. Pourtant, de façon quelque peu inattendue, nous pouvons noter que le pourcentage de ces ressortissants sur le total des étrangers en Espagne n'évolue pas toujours de façon ascendante ni linéaire. Leur nombre s'est multiplié par cinq entre 1998 et 2008, alors que le nombre total de résidents étrangers s'est multiplié par plus de six dans la même période. Mais ce n'est pas seulement la diminution de la part des migrants des pays d'Afrique subsaharienne sur le total des étrangers qui résulte étonnant. En effet, leur présence proportionnelle augmente constamment jusqu'à l'année 2000 (4,2% en 1998, 4,9% en 1999, 5,1% en 2000) pour ensuite redescendre régulièrement jusqu'à 2008 (4,7% en 2001 et 2002, 4,4% en 2003, 4,1% en 2004, 4,3% en 2005, 4% en 2006, 3,5% en 2007, 3,4% en 2008)[298]. Il s'avère assez paradoxal qu'en parallèle à la croissance de leur visibilité politique, le poids des migrants subsahariens sur le total des étrangers en Espagne soit en train de diminuer.

En conclusion, nous pouvons souligner que, en regardant l'évolution des dynamiques migratoires ouest-africaines vers l'Espagne pendant les trente dernières années, l'intégration de l'Espagne au système migratoire euro-africain apparaît clairement. Le nombre de ressortissants ouest-africains en Espagne témoigne du

---

[297] BLANCO FERNANDEZ de VALDERRAMA, Cristina, 1993, "The New Hosts: The Case of Spain", International Migration Review, vol. 27, n° 1, p. 173.

[298] Élaboration de l'auteur basée sur les chiffres du *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración*, publiés par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http :www.ine.es). La proportion entre étrangers provenant d'Afrique subsaharienne sur le total des Africains en Espagne reste stable dans cette période, oscillant entre les 16 et le 17% (2008: 16,4%; 2003: 16,8 %; 1998: 16,7%).

développement des dynamiques migratoires pendant les dernières décennies. Si nous comparons les chiffres espagnols relatifs aux résidents étrangers provenant d'Afrique de l'Ouest en 2008 avec le nombre de ces ressortissants en France en 1982, nous notons une forte similitude (les Sénégalais en France sont 32.340, les Maliens sont 24.250[299]). Pourtant, il y a une différence fondamentale qui tient aux pays d'origine des migrants et qui souligne la diversification des destinations des dynamiques migratoires contemporaines au départ de l'Afrique de l'Ouest. Alors qu'en France, les ressortissants ouest-africains présents en 1982 proviennent principalement des anciennes colonies de l'AOF (Afrique Occidentale Française), en Espagne sont en place aussi des dynamiques migratoires en provenance de pays anglophones de la sous-région comme la Gambie, le Nigeria et le Ghana, entre autres.

La consolidation de toutes ces dynamiques migratoires souligne clairement l'incorporation de l'Espagne dans les circuits migratoires au départ d'Afrique de l'Ouest. L'essor de la composante africaine des flux s'inscrit dans le cadre général de la transformation de l'Espagne en un pays d'immigration au cours des deux dernières décennies, que nous avons souligné dans le chapitre précédent. Il est question d'analyser par la suite la réponse politique de l'Espagne face à cette évolution importante des flux migratoires.

[299] D'après GARSON, Jean-Pierre, 1992, "Migration and Interdependence: […]", p. 88.

DEUXIÈME PARTIE

Le difficile ajustement des politiques

Chapitre 4

Méandres et vicissitudes de la construction d'une politique nationale

La deuxième partie de notre analyse est consacrée au difficile processus d'ajustement des politiques face à l'évolution des dynamiques migratoires vers le pays. Dans le quatrième chapitre, nous analyserons la construction d'une politique nationale, un processus qui se caractérise par ses méandres et ses vicissitudes. Nous considérerons les deux forces contradictoires qui modèlent la politique d'immigration espagnole : d'un côté le rôle de l'Espagne comme frontière extérieure de l'espace Schengen, de l'autre les nécessités nationales de main-d'œuvre étrangère. Nous étudierons ainsi l'émergence d'un discours dichotomique sur l'immigration qui se concrétise par la suite par deux réformes légales antagoniques approuvées en moins d'un an. La loi 4/2000 est le résultat d'un véritable débat national sur l'immigration et expression d'une approche pragmatique de l'immigration, alors que la loi 8/2000 représente la dernière étape d'une brutale remise en question de cette orientation. Ce bouleversement dans le traitement de la question migratoire constitue le prélude de la sécurisation de la question migratoire, un processus que nous considérerons dans le chapitre suivant.

1 – Des courants contradictoires

Après l'entrée en vigueur de la LOEX et de son règlement d'actuation, respectivement en 1985 et 1986, il faut attendre jusqu'au début des années 1990 pour que le gouvernement et le Parlement recommencent l'activité politique en matière d'immigration. Suite à l'approbation de la loi, une certaine pression sociale monte

progressivement. Elle se traduit par des manifestations et des actions des collectifs de migrants ou des associations pro-migrants, relayées par des moyens de communication en faveur d'une nouvelle régularisation et d'un changement de la loi, surtout dans ses aspects les plus inappropriés à la réalité espagnole. Les pressions s'accroissent ultérieurement entre 1989 et 1990 et culminent dans une pétition à la Chambre des députés du parti *Izquierda Unida* (Gauche Unie) au sujet des mesures de politique d'immigration que le gouvernement pense adopter[300]. Ces pressions poussent le gouvernement à réfléchir pour la première fois à la question, vu que jusque-là il n'existait aucune politique d'immigration explicite de la part du gouvernement. Par conséquent, en 1991, l'exécutif du PSOE (Parti Socialiste Ouvrier Espagnol) de Felipe Gonzáles présente au congrès des députés une communication, titrée « *Líneas básicas de la política Española de extranjería* » (lignes basiques de la politique migratoire espagnole). À la suite de cette communication dans laquelle le gouvernement explicite sa vision à l'égard des orientations à suivre en matière de politique migratoire, le Parlement approuve une *Proposición no de Ley*[301].

Cette première initiative à l'égard de la question migratoire commence à mettre en évidence les deux tendances contradictoires présentes à l'intérieur de la politique migratoire. D'un côté, en reprenant les orientations les plus populaires à l'époque dans les pays traditionnels d'immigration d'Europe, il est proposé d'intensifier la lutte contre le travail clandestin et l'immigration illégale en modernisant les installations frontalières et en renforçant l'inspection du travail. Toujours en ligne avec les argumentations dominantes sur la scène européenne, l'exécutif fixe de surcroît comme objectif la lutte contre l'utilisation abusive du système d'asile et de protection des réfugiés, en accélérant l'examen des sollicitudes, alors que leur utilisation est très marginale si rapportée à d'autres pays européens.

De l'autre, le document souligne le besoin de canaliser et organiser les flux de main d'œuvre légale en fonction des nécessités de l'économie espagnole et de la capacité d'intégration sociale. En parallèle, le gouvernement décide d'ouvrir, du 10

---

[300] IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "Informe (Rimet) sobre la inmigración e terceros países en España durante 1991", in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir.), *La inmigración en España. 1980-1990.*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social,p. 234.

[301] *Proposición no de Ley* du Congrès des députés, du 13 mars 1991 ; littéralement traduisible comme « proposition non de loi ». Il s'agit d'une sorte de déclaration officielle de la majorité, sous la forme d'un texte de loi, qui n'est pas destinée à faire partie de la législation après son vote. Dans ce document, sont détaillées les grandes lignes politiques du gouvernement en matière migratoire, finalement approuvées avec l'accord de tous les groupes parlementaires à l'exception de *Izquierda Unida*.

juin au 10 décembre de la même année, un processus de régularisation de tous les étrangers qui travaillent et sont en situation irrégulière, pouvant démontrer leur insertion et enracinement dans l'économie et la société espagnole, un mécanisme défini dans le texte comme « *arraigo* ». De plus, et il s'agit d'une nouveauté, le gouvernement prend acte de la présence d'étrangers dans le pays et il se propose de développer un programme de promotion et d'intégration sociale des immigrants en matière d'emploi, formation, logement et santé. Il faut rappeler que dans la LOE de 1985, dans son règlement ainsi que dans les actions politiques, la question de l'intégration était presque complètement absente.

Parallèlement, le gouvernement agit pour mettre en place une structure administrative spécifique chargée de la gestion de la politique de *extranjería* afin de coordonner la politique et faciliter les gestions administratives des étrangers. À ce propos, sont créés une Commission Interministérielle de *extranjería* (*Comisión Interministerial de Extranjería*), des bureaux uniques d'étrangers (*Oficinas Únicas de Extranjeros*[302]) et le service d'immigration (*Servicio de Inmigración*). En particulier, la création des « Bureaux des étrangers », nouvelles institutions installées dans chaque province, vise à simplifier et à concentrer dans une institution unique par région les procédures administratives qui, antérieurement, étaient partagées entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale. Ce début dans la création d'institutions spécifiques au phénomène de l'immigration, qui intervient six ans après l'approbation de la loi migratoire de 1985, souligne les carences structurelles antérieures du pays en matière d'immigration. À cet égard, G. Freeman remarque que l'absence presque complète de mécanismes institutionnels ou d'expérience administrative en matière d'immigration est l'un des éléments communs des pays d'Europe du Sud qui modèlent leurs réponses politiques en matière migratoire[303].

Les deux lignes d'action énoncées parallèlement par le gouvernement dans ce document, le contrôle des flux et la régularisation, reflètent l'ambiguïté de la politique d'immigration espagnole, débattue entre les obligations européennes et les enjeux nationaux. Pourtant, les interdépendances significatives qui existent entre l'Espagne et

---

[302] *Real Decreto 1521/1991 sobre creación, competencia y funcionamiento de las oficinas de extranjeros,* du 11 octobre 1991.

[303] L'autre circonstance, selon cet auteur, tient à l'influence que les institutions européennes exercent à l'égard des décisions en matière d'immigration de ces pays. FREEMAN, Gary P., 1995, "Modes of immigration politics in liberal democratic states". *International Migration Review* 29, p. 894.

l'Europe à l'égard de la question migratoire augmentent encore à la suite de l'entrée espagnole dans l'espace Schengen, qui a des conséquences assez importantes du point de vue migratoire. En effet, déjà dans le document de 1991, un point clé énoncé par le gouvernement concerne l'utilisation du visa comme instrument d'orientation de la politique d'immigration. Il s'agit de mettre à jour la politique de visas, c'est-à-dire d'introduire de nouvelles procédures de visas pour l'entrée dans le pays de certains étrangers, en particulier des pays voisins du Sud. La transformation de l'Espagne en frontière extérieure de cet espace de libre circulation et le changement conséquent des modalités d'entrée des ressortissants maghrébins impulse un approfondissement de la fracture méditerranéenne.

1.1 – L'Espagne, frontière extérieure de l'espace Schengen

L'adhésion espagnole à l'espace Schengen qui se fait, conjointement au Portugal, par la signature de l'accord, le 25 juin 1991, détermine l'entrée du pays dans le projet de constitution d'un espace de libre circulation en Europe. Pour l'Espagne, cela a comme conséquence directe de transposer dans la réalité du pays la distinction entre frontières intérieures et extérieures introduite par l'accord. Le cas espagnol est particulièrement significatif en ce qui concerne la position géographique du pays, à la lisière entre Europe et Afrique, qui le transforme en l'une des frontières méridionales les plus sensibles de cet espace de libre circulation. Par conséquent, la question du contrôle de la frontière méditerranéenne devient un enjeu de plus en plus important pour les autres pays européens. Il faut penser également qu'à cette époque, la sensibilité vis-à-vis de l'immigration, et donc le niveau de contrôle des frontières, n'est pas la même dans tous les pays de l'espace Schengen. La principale césure, dans ces positions différentes vis-à-vis du contrôle des flux, se trouve entre les pays traditionnels d'immigration et les destinations émergentes de l'Europe du Sud.

La convention d'implémentation de Schengen, ainsi que les conditions d'incorporation de l'Espagne à cet espace, reflètent donc d'une certaine manière le *zeitgeist* européen à l'égard de l'immigration. Dans cette période, l'« esprit du temps » est effectivement chargé de préoccupations, surtout dans les pays d'Europe centrale, spécialement alarmés par la décomposition de la République Fédérale Socialiste de Yougoslavie aux portes de l'Europe et les potentiels flux de réfugiés.

Ces inquiétudes s'ajoutent à celles qui ont suivi la chute du mur de Berlin à propos d'une « invasion » migratoire, provenant supposément des pays de l'ancien bloc communiste.

Cependant, ce n'est pas seulement vers l'Est que se tournent les regards. Comme le souligne clairement L. Huntoon, dès 1990 les cinq pays signataires de l'accord de Schengen expriment leur crainte par rapport à ce qu'ils définissent comme le « *Europe's soft underbelly* »[304]. Autrement dit, l'élément d'inquiétude est que les points faibles de la frontière européenne, c'est-à-dire surtout Espagne, Italie et Grèce, puissent laisser entrer trop d'immigrants. Comme le spécifie ce même auteur,

> « some of the northern members are concerned that "too many" non-EU nationals will enter a borderless Europe through an "unprotected southern flank" that includes the southern coast of Spain which faces North Africa »[305].

Qui plus est, à l'occasion du débat de ratification de l'accord de Schengen au Parlement français, certains députés, parmi lesquels le néo-gaulliste Masson, se demandent jusqu'à quel point la police espagnole serait capable de contrôler les flux migratoires du Maghreb[306]. Cependant, le nombre d'arrestations d'étrangers opérées en 1992 par la police espagnole le long des côtes environnant la ville andalouse de Tarifa semble rassurer les partenaires européens, au moins momentanément.

Ces positions existant à l'intérieur d'Europe vis-à-vis des enjeux migratoires ont des effets importants sur la politique de l'Espagne, du point de vue intérieur et surtout de celui des relations extérieures. C'est donc à travers la signature de l'accord de Schengen que l'on jette les bases de la transformation progressive de l'Espagne en « frontière d'Europe », même si à ce moment-là, ce fait n'a pas encore les conséquences qu'il aura par la suite.

1.1.1 – La reformulation de la politique des visas

Parallèlement à la question des frontières intérieures et extérieures de l'espace Schengen et à l'harmonisation des niveaux de contrôle de ces dernières, dans l'accord

---

[304] HUNTOON, Laura, 1998, "Immigration to Spain […]", p. 424.
[305] *Ibidem*, p. 437.
[306] El País, "Visado para marroquíes, argelinos y tunecinos", 24 juin 1991.

de Schengen est développée une ligne d'action relative aux politiques de visa[307]. En considération de la reconnaissance mutuelle des visas nationaux, la convention d'application de l'accord prévoit l'harmonisation des conditions d'entrée et de séjour dans cet espace[308]. Dès la fin de 1986, le « Groupe central de négociation » chargé de cette tâche commence les travaux d'harmonisation qui se concrétisent par la convention de Schengen de 1990. Finalement, ce texte établit les conditions communes qui doivent êtres remplies pour obtenir le visa, ainsi qu'une liste commune de 110 pays dont les ressortissants sont obligés d'avoir obtenu un visa pour entrer dans l'espace Schengen. Cette liste se réfère seulement aux visas demandés pour accéder temporairement au territoire européen, tant un visa de voyage de trois mois qu'un visa de transit de cinq jours. La concession des visas de long séjour reste encore soumise aux législations nationales et ces documents donnent seulement droit au transit par les autres pays de l'espace Schengen.

L'entrée en vigueur de cette politique commune de visas a des conséquences particulièrement importantes sur les mouvements migratoires dans l'espace méditerranéen, vu que ce changement implique l'obligation de visa pour les nationaux des pays du Maghreb qui veulent se rendre dans certains pays d'Europe du Sud. À ce propos, J. Costa-Lascoux remarque que l'Italie et l'Espagne doivent appliquer cette obligation pour les ressortissants des pays mentionnés sur cette liste avant de formaliser leur adhésion à l'accord de Schengen[309]. Le 15 mai 1991, donc 40 jours avant la signature de l'accord qui intervient le 25 juin, l'Espagne impose aux ressortissants marocains, algériens et tunisiens l'obligation du visa pour entrer dans le pays[310], démontrant ainsi sa disposition à harmoniser sa politique dans cette matière. Par la suite, l'Espagne se voit obligée à faire de même avec les ressortissants de Turquie et de la République Dominicaine, ce qui représente la première limitation à la circulation de personnes vis-à-vis d'un pays d'Amérique Latine[311]. Mis à part ce

---

[307] Accord de Schengen du 14 juin 1985, article 20.

[308] À cet égard, voir HREBLAY, Vendelin, 1994, *La libre circulation des personnes. Les accords de Schengen*, Paris, PUF, pp. 74 et ss..

[309] COSTA-LASCOUX, Jacqueline, 1992, " L'espace Schengen ", Revue Européenne des Migrations Internationales, vol. 8, n° hors série, p. 210.

[310] À ce propos, l'Espagne révoque les accords, basés sur un échange de notes, existant avec le Maroc (1964) et la Tunisie (1966) qui établissaient la suppression mutuelle du visa, alors que la non obligation de visa pour les ressortissants algériens se fondait sur une simple pratique.

[311] Dans les pays du groupe de Schengen, certains soulignaient l'obligation pour l'Espagne d'appliquer un visa également pour les ressortissants du Pérou et de Colombie, mais finalement la mesure n'est pas appliquée.

dernier cas, il faut signaler que l'Amérique du Sud est très peu touchée par ce changement, au moins pendant une certaine période, à différence des pays d'Afrique du Nord.

1.1.2 – L'approfondissement d'une fracture méditerranéenne

La signature espagnole du traité de Schengen et le changement de la politique de visas à l'égard des ressortissants des pays maghrébins produit donc une fracture assez significative entre les deux rivages de l'espace méditerranéen. En effet, seulement en comptant les ressortissants maghrébins qui voyagent en Espagne dans la période précédant l'imposition du visa, les personnes touchées par cette mesure se chiffrent approximativement à 1,2 million par an[312].

D'ailleurs, l'application de cette mesure ne se fait pas sans souci de la part des autorités espagnoles, vu que la nouvelle politique de visas implique des difficultés d'implémentation tant du point de vue matériel qu'au niveau diplomatique. D'un côté, un premier problème se pose à l'égard des citoyens marocains des territoires environnant Ceuta et Melilla qui se rendent dans ces deux enclaves pour réaliser des achats en profitant de leur condition de port franc. Ce circuit de mouvements à courte échelle est assez intense et risque de se voir lourdement entravé par l'imposition du visa obligatoire. Finalement, l'Espagne réussit à établir une exception qui exclut de l'obligation de visa les habitants des provinces marocaines de Tétouan et Nador qui se rendent respectivement à Ceuta et Melilla. En sauvegardant l'accès temporaire aux deux enclaves, on parvient donc à ne pas nuire au commerce transfrontalier et à ne pas pénaliser les économies des deux villes.

De l'autre côté, l'introduction de l'obligation de visa produit des effets significatifs aussi dans les relations extérieures de l'Espagne, perturbant en particulier le cadre bilatéral avec le Maroc, mais aussi partiellement les relations avec l'Algérie. Cette dernière, comme réaction à l'imposition du visa pour ses ressortissants, annonce que dès la même date il appliquera le principe de réciprocité et va donc exiger le même document pour permettre l'entrée des ressortissants espagnols[313]. Cependant, la question la plus importante se pose pour les relations hispano-marocaines. Il faut

[312] El País, "Los magrebíes necesitarán visado para viajar a España a partir de mayo", 22 mars 1991.
[313] EFE (Alger), "Argelia exigirá el visado de entrada a los españoles a partir del 15 de mayo", 29 avril 1991.

rappeler que, durant cette période, l'activité diplomatique hispano–marocaine est particulièrement intense, vu qu'un sommet bilatéral s'est tenu en décembre 1990 et que la conclusion d'un Traité d'Amitié et Coopération est en phase de négociation juste quand l'obligation du visa entre en vigueur. Dans ce cadre, les protestations marocaines sont limitées par le fait que d'autres éléments importants sont également en jeu dans la relation bilatérale, par exemple la position espagnole sur le référendum d'autodétermination du Sahara Occidental.

Les pressions marocaines se ciblent alors sur la régularisation des ressortissants marocains en Espagne. La révision de la situation des migrants marocains en situations d'irrégularité, qui n'avaient pu demander la régularisation en 1985, est en effet une demande récurrente de la part du gouvernement marocain lors des réunions bilatérales, depuis février 1988[314]. Comme mesure de compensation à l'obligation de visa, les autorités espagnoles promettent donc la tenue d'un processus extraordinaire de régularisation des immigrants marocains dans le pays, ce qui est effectivement formalisé par un accord bilatéral[315]. Une revendication ultérieure des autorités marocaines concerne le prix du visa qui est jugé excessif. En réponse à cela, le gouvernement espagnol décide de concéder gratuitement le visa aux citoyens marocains[316].

Il est intéressant de souligner que les autorités espagnoles avaient déjà repoussé à plusieurs reprises l'introduction du visa, initialement annoncée pour la fin de 1989, ensuite ajournée à 1990, retardée ensuite au 1er mars 1991, et postposée finalement au 15 mai. Comme le soulignent les mots de l'un des consuls espagnols de l'époque au Maghreb, l'objectif est d'éviter de jeter « du bois dans le feu »[317], dans un contexte où les tensions avec les pays maghrébins avaient été accrues par le début de la guerre du golfe Persique. Par la suite, la volonté de l'Espagne de ne pas amplifier cette tension

---

[314] El País, "Más de 4.000 inmigrantes marroquíes piden su legalización", 2 mars 1991.

[315] L'accord sur cette mesure surgit dans une réunion de la commission mixte hispano-marocaine, le 10 et 11 décembre 1990. Les demandes de régularisation présentées par les consulats du Maroc en Espagne à l'Institut Espagnol d'Emigration, l'organisme qui jusque-là s'occupait de l'immigration, sont environs 4000. Voir El País, "Filali viaja mañana a Madrid para preparar una nueva visita de Hassan II", 8 mai 1991.

[316] Par la même occasion, le 12 juillet 1991, le gouvernement espagnol décide d'imposer également l'obligation de visa aux ressortissants turcs. El País, "Visado para marroquíes", 13 juillet 1991.

[317] El País, "España aplaza la exigencia de visado para los magrebíes", 10 février 1991. Le report de l'imposition du visa ne se doit pas seulement aux répercussions de la guerre du Golfe, mais également aux préoccupations pour la grande demande des visas qui aurait pu se produire, encombrant ainsi les consulats espagnols au Maroc. À cet égard, voir El País, "Los magrebíes necesitarán visado para viajar a España a partir de mayo", 22 mars 1991.

est soulignée également par le refus qu'elle oppose à une recommandation non contraignante du groupe de Schengen qui conseillait de lever l'obligation de visa pour les ressortissants d'Israël. À ce propos, le Ministère des Affaires Extérieures espagnol, souligne que ce geste pourrait apparaître comme excessif, surtout après avoir imposé le visa à trois pays « arabes »[318].

En revenant aux conséquences de l'obligation de visa sur les mouvements des ressortissants marocains vers l'Espagne, dans les mois qui précèdent l'entrée en vigueur de la mesure se produit une incrémentation des arrestations de ressortissants marocains, en situation irrégulière, ainsi qu'un contrôle plus strict des entrées. À partir du mois de mars 1991, s'intensifient les arrestations de ressortissants marocains en application de la loi d'*extranjería*, comme le dénoncent plusieurs organisations de support aux migrants, qui soulignent ainsi des expulsions indiscriminées de ces ressortissants[319]. En parallèle, dès la fin du mois d'avril, se produisent de nombreuses dénégations d'entrée en Espagne vis-à-vis des citoyens maghrébins qui arrivent au port d'Algésiras, chiffrées par la presse aux environs de 2.000 personnes[320]. Ces mesures visent à éviter une large entrée de ressortissants marocains juste avant l'imposition du visa, même si la mesure avait été déjà annoncée à plusieurs occasions et également différée à plusieurs reprises.

Cependant, à la suite de l'imposition de visa, des changements interviennent dans les modalités des mouvements : les flux sont poussés par les nouvelles restrictions non seulement vers l'informalisation mais aussi vers la criminalisation des passages. Au début de 1991, on découvre déjà un réseau opérant dans le port de Algésiras, duquel d'ailleurs font partie plusieurs membres de la Police nationale, qui fournit illégalement des visas de résidence temporelle à environs 12.000 ressortissants étrangers, principalement marocains, moyennant payement[321]. Il s'agit d'un premier exemple qui souligne que, face au renforcement des filtres d'entrée pour les migrants marocains, les services de ce marché deviennent plus sollicités et donc plus rentables.

De plus, des voies alternatives d'entrée dans le pays commencent également à se développer à cette période. C'est justement à ce moment-là que se produit le début du phénomène des « *pateras* », c'est-à-dire les petites embarcations, autrement destinées

---

[318] El País, "Visado para marroquíes, argelinos y tunecinos", 24 juin 1991.
[319] El País, "Guerra de cifras sobre las últimas detenciones de inmigrantes marroquíes", 29 mars 1991.
[320] El País, "La policía rechaza en Algeciras a 2.000 magrebíes durante el fin de semana", 30 avril 1991.
[321] El País, "El juez afirma que la red de visados ilegales falsificó 12.000 Pasaportes", 6 février 1991.

à la pêche, qui croisent le détroit de Gibraltar chargées de migrants cherchant à rentrer informellement en Espagne[322]. Les points d'arrivée en Espagne se situent dans les régions environnant le détroit, particulièrement les provinces de Cadiz et d'Almeria, et les voyages s'effectuent pendant la nuit. Pendant ce même été, les interceptions d'embarcations transportant des migrants marocains commencent à augmenter et l'écho de ces événements arrive à la société espagnole par le biais des informations diffusées par les médias. Le 19 août 1991, 54 ressortissants marocains sont interceptés près de la ville d'Almeria, après avoir apparemment laissé les côtes marocaines proches de Melilla et voyagé pendant plus de 24 heures[323]. Début septembre, 104 maghrébins sont arrêtés à différents endroits de la côte espagnole, près des provinces de Granada, Almeria et Cadiz[324]. Pendant ce mois, les interceptions se multiplient : deux bateaux transportant 67 et 20 personnes sont interceptées le 19 septembre près d'Almeria et un autre bateau transportant 19 personnes est trouvé près d'Algésiras. Avant la fin du mois de septembre, la presse souligne que les forces de sécurité espagnoles sont en état d'alerte face aux arrivées d'embarcations sur les côtes andalouses, chiffrées à 7 embarcations interceptées et plus de 300 personnes arrêtées[325]. Surtout au début, quand les voyageurs sont parfois en possession de leur passeport et donc facilement identifiables, la police effectue des rapatriements immédiats. Par la suite, les voyageurs comprendront que s'ils sont interceptés, il vaut mieux ne pas avoir sur eux leur propre document d'identité, ce qui assez souvent leur permettra de rester finalement en Espagne, même en situation irrégulière.

Ce changement dans le traitement de l'immigration dans l'espace méditerranéen constitue seulement un volet de l'action du gouvernement espagnol en matière migratoire, étant donné que, comme nous l'avons souligné auparavant, il existe aussi une orientation plus pragmatique vis-à-vis du phénomène migratoire. Ce deuxième volet de l'action gouvernementale se développe en relation plus étroite avec l'évolution de la situation économique du pays, de ses nécessités de main-d'œuvre étrangère, ainsi que de l'évolution des flux migratoires vers le pays.

---

[322] Voir El País, "Detenida la primera mujer que entra ilegalmente en España en una patera", 20 août 1991.
[323] El País, "Capturados en Almería 54 inmigrantes ilegales en una barca de ocho metros", 19 août 1991.
[324] El País, "Arrestados más de un centenar de magrebíes en las costas andaluzas", 10 septembre 1991.
[325] El País, "Alerta en las costas andaluzas ante la llegada masiva de inmigrantes ilegales", 21 septembre 1991.

1.2 – La politique de résorption de l'informalité

En parallèle à l'imposition de l'obligation de visa, et à la suite du débat parlementaire sur les orientations de politique migratoire, le gouvernement espagnol met en place d'autres mesures d'une teneur différente qui visent à absorber l'informalité, d'un côté, et à canaliser les entrées de travailleurs étrangers, de l'autre.

D'abord, en 1991 s'ouvre un nouveau processus extraordinaire de régularisation, pour remédier à l'informalité qui touchait un bon nombre de migrants présents en Espagne. Dans la proposition votée par le Parlement, ce dernier sollicite en effet la « légalisation des collectifs étrangers qui travaillaient en situation irrégulière », entre autres mesures. Ensuite, dès 1992, l'exécutif met en place un système de quotas annuels pour établir un système structuré de recrutement de travailleurs étrangers apte à mieux répondre aux nécessités de main-d'œuvre de l'économie espagnole. Cependant, les limites de ce mécanisme ainsi que les difficultés dans son implémentation, que nous verrons par la suite, transforment les quotas d'entrée en un système annuel de régularisation cachée. Il est extrêmement important d'analyser ces mesures parce qu'elles vont constituer les principaux mécanismes d'absorption de l'informalité des migrants dans le pays.

1.2.1 – Des régularisations « extraordinaires » et cycliques

La fonction du processus de régularisation extraordinaire par le gouvernement espagnol est, selon ses propos, multiple. Par cet outil, l'on cherche en même temps à contrôler l'économie informelle, récolter des informations sur l'évolution réelle de l'immigration dans le pays, ainsi qu'à éponger l'irrégularité administrative parmi la population immigrante[326]. Ce mécanisme fait son début en 1986, à la suite de l'approbation de la première législation migratoire, comme nous l'avons vu auparavant. En 1991, la situation à l'égard de l'immigration dans le pays semble chaotique aux yeux du Congrès des Députés et, à ce propos, il recommande au

[326] Pour une analyse plus étendue des processus de régularisation, voir LEVINSON, Anne, 2005, *The Regularisation of Unauthorised Migrants: Literature Survey and Country Case Studies*, COMPAS Report, Oxford, University of Oxford.

gouvernement de réaliser une régularisation, après avoir tenu un débat « suffisamment sérieux » à propos de la situation[327].

La structure de cette régularisation fait une claire distinction entre deux permis de résidence : l'un, extrêmement compliqué à obtenir, permet d'être employé, pendant que l'autre ne donne aucune possibilité dans ce sens. Le résultat de ce processus, qui se poursuit jusqu'à 1992, est la concession de permis de travail et de résidence, valables pour une année, à plus de 110.000 étrangers qui jusqu'à ce moment-là résidaient dans le pays en situation irrégulière[328]. Même si les chiffres ne paraissent pas énormes en termes généraux, pour se rendre compte de leur importance dans le contexte espagnol de l'époque, il suffit de regarder attentivement les données du tableau ci-dessous.

Évolution du flux et du stock de permis de travail concédés aux étrangers, en parallèle à l'évolution des permis de résidence (1987-1992).

Année	*Flux (permis de travail)*	*Stock (permis de travail)*	*Stock (résidence)*
1987……	52.258	-	296.155
1988……	45.539	57.291	341.950
1989……	47.943	69.034	365.729
1990……	51.512	85.238	405.683
1991……	110.000	160.000	-
1992……	100.539	230.000	550.000

Source: IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, « La inmigración ilegal », p. 235.

En 1991 et 1992, les flux de travailleurs étrangers vers le pays n'augmentent donc pas de façon aussi considérable, comme il pourrait le sembler en regardant les chiffres des nouveaux permis de travails concédés. C'est l'émergence des situations d'irrégularité administrative, impulsée par la régularisation, qui fait doubler les chiffres en question par rapport aux années précédentes.

Dans le cas des Africains, nous pouvons remarquer que la régularisation permet à plusieurs de ces immigrants de sortir de la situation d'irrégularité dans laquelle ils se trouvaient depuis leur arrivée en Espagne. Jusque-là, les ressortissants des pays

[327] Comme le rappelle E. Aja, cette option est fortement supportée par les associations du secteur et les ONG, car elle suppose « un effort pour éclaircir la situation de l'immigration ». AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 24.

[328] D'après A. Izquierdo Escribano, sur un total de 133.000 sollicitudes présentées, 60.872 permis sont donnés jusqu'au 11 décembre 1991, ainsi qu'environ 50.000 permis accordés entre janvier et mars 1992. IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración ilegal", p. 235.

africains étaient très faiblement enregistrés dans les statistiques officielles espagnoles. Comme le note C. Mendoza, la large composante informelle des immigrants africains en Espagne émerge lors de la régularisation de 1991, pareillement à ce qui se passe au Portugal lors de la régularisation de 1992-1993[329]. Dans le cas du processus espagnol de 1991-92, les immigrants marocains constituent 44,6 % du total de régularisations, alors que les ressortissants des autres pays africains représentent 12,3 % des régularisés. Il faut souligner que, en 1990, les résidents d'Afrique subsaharienne constituent seulement un peu plus de 2% du total des étrangers dans le pays, ce qui souligne l'importance du processus pour ce collectif[330].

Si nous regardons le bref chemin parcouru par la régulation politique et légale du phénomène de l'immigration jusqu'ici, nous avons l'impression que chaque fois que le gouvernement s'occupe de la question, il met en place une régularisation conséquente. Cependant, cette deuxième régularisation n'est pas le fait d'un changement direct de la législation migratoire. Elle paraît répondre plutôt à la nécessité de faire sortir de l'informalité les migrants présents en Espagne et de se faire ainsi une idée de la réalité migratoire dans le pays, comme souligné au cours du débat parlementaire. Parmi les mesures différentes surgies à la suite du débat sur la question migratoire de 1991, nous pouvons souligner que la régularisation a été l'une des mesures avec un impact effectif, conjointement au changement de politique de visa. À cette occasion, le gouvernement n'a aucunement profité du moment pour reformuler la LOEX en ligne avec les dispositions de la sentence de 1987 de la Cour Constitutionnelle, ni pour combler ses lacunes ou éclaircir ses points ambigus.

Les processus de régularisation deviennent donc un instrument de moins en moins « extraordinaire » étant donné qu'il se répète cycliquement. Par la suite, en effet, le gouvernement espagnol en organise d'autres chaque fois qu'il modifie le cadre légal de l'immigration, comme c'est le cas en 1996 et en 2000/2001. Si nous ajoutons à cela aussi le processus de « normalisation » de 2005/2006, qui d'ailleurs n'est autre chose qu'une régularisation ultérieure, une périodicité presque régulière apparaît dans le calendrier de mise en place de ces processus. Une campagne de régularisation est organisée environ tous les cinq ans : en 1986, 1991, 1996, 2000/2001 et finalement en

[329] MENDOZA, Cristóbal, 2003, *Labour Immigration in Southern Europe. […]*, pp. 4-6.
[330] Ibidem, p. 6; voir aussi BLANCO FERNANDEZ de VALDERRAMA, Cristina, 1993, "The New Hosts: The Case of Spain", p. 173.

2005/2006. D'ailleurs, plus les entrées d'immigrants dans le pays augmentent, plus leur impact quantitatif devient important. D'ailleurs, le principal réquisit des régularisations extraordinaires, c'est-à-dire avoir une offre d'un contrat de travail, change peu dans le temps, ce qui souligne que la croissance de l'immigration informelle vers le pays est à mettre en relation avec l'augmentation du nombre d'emplois.

Le processus de 1996 vise principalement les étrangers qui ont perdu leur permis de résidence dans les dix années antérieures, mais aussi les membres de la famille d'un étranger résident régulièrement en Espagne. Sur un total d'environ 25.000 demandes, 21.300 personnes peuvent régulariser leur situation administrative (13.800 reçoivent un permis de travail, alors que 7.500 obtiennent seulement un permis de résidence)[331]. Comme nous avons déjà anticipé, deux autres processus sont mis en place en 2000 et 2001, correspondant à deux changements légaux que nous analyserons de façon plus approfondie par la suite. En 2000, la régularisation permet à plus de 150.000 étrangers de régulariser leur situation, face à environs 250.000 demandes, favorisant principalement les travailleurs de certains secteurs comme l'agriculture, le bâtiment et les services domestiques. En 2001, le processus vise les migrants qui peuvent prouver un « enracinement » dans le pays, tant du point de vue familial que du travail : sur un totale d'environs 350.000 demandes, plus de 220.000 étrangers reçoivent finalement un permis[332].

Un ultérieur processus d'absorption de l'irrégularité administrative des migrants est mis en place en janvier 2005, peu de temps après le changement de gouvernement dans le pays. À ce moment-là, le nouvel exécutif guidé par J. L. Zapatero souligne la nécessité de contrôler l'emploi illégal et l'économie souterraine, ainsi que de pallier les effets de la politique antérieure du Parti Populaire qui avait laissé comme legs un grand nombre d'étrangers en situation irrégulière. Plus de 500.000 personnes peuvent régulariser leur situation administrative grâce à ce processus, que le gouvernement a auparavant renommé « normalisation », en essayant par ce changement lexical de réduire son possible effet sur l'opinion publique.

Toutefois, ce dernier processus soulève de fortes polémiques de la part de certains partenaires européens, principalement la France et les Pays-Bas, surtout quand

---

[331] LEVINSON, Anne, 2005, *The Regularisation of Unauthorised Migrants: Literature Survey and Country Case Studies*, COMPAS Report, Oxford, University of Oxford, p. 49.

[332] *Ibidem*.

l'Espagne, quelque mois après, demande de l'aide à l'UE pour contrôler les flux d'immigrants vers ses côtes. Toutefois, l'utilisation des régularisations n'est pas une prérogative de l'Espagne. Comme le calcule A. Levinson, entre le début des années 1980 jusqu'à 2005 se sont vérifiées plus de trois millions de régularisations, considérant seulement les processus extraordinaires (et non les mécanismes permanents) organisées en Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal[333]. Pour avoir un bilan complet, il faut ajouter à ce chiffre plus d'un million de personnes régularisées lors des processus de 2005 et 2006 en Espagne (plus de 500.000) et en Italie (également plus de 500.000).

L'utilisation cyclique de la régularisation « extraordinaire » représente un legs de la première loi d'immigration, étant donné qu'elle est le fruit de l'absence des canaux efficaces de recrutement formel de travailleurs. Pourtant, à l'influence des orientations dominantes en Europe après la suspension des recrutements formels qui suit la crise de 1973-74, il s'ajoute l'intérêt de certains secteurs de l'économie nationale pour ne pas corriger la situation. Tout de suite nous analyserons précisément les autres mécanismes utilisés par les pouvoirs publics afin d'absorber l'irrégularité administrative, parmi lesquels émerge l'utilisation du système de quotas annuels d'entrée de travailleurs étrangers d'une façon fort différente de sa fonction originaire.

1.2.2 – Les pratiques ordinaires et banalisés

Toujours en 1991, le gouvernement espagnol met en place un nouveau mécanisme pour permettre le recrutement formel de la main-d'œuvre étrangère. Il s'agit du « *contingente* » ou, autrement dit, des quotas annuels d'entrée de travailleurs étrangers, un système d'accès qui s'ajoute au régime général d'entrée établi par la LOEX de 1985. Par rapport à ce dernier canal d'entrée formelle de travailleurs, profondément inefficace[334], le nouveau dispositif élimine la nécessité que la demande

[333] *Ibidem*, pp. 77-84.

[334] Selon le *régimen general*, afin d'obtenir le visa obligatoire pour vivre et travailler en Espagne, les étrangers doivent présenter au consulat espagnol dans leur pays d'origine une demande de visa conjointement à une offre de travail d'un employeur espagnol. À compliquer ultérieurement la procédure ordinaire contribue l'obligation du Ministère des Affaires Étrangères de demander un rapport au Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale dans la province où le candidat à la migration devrait travailler. À cet égard, voir MENDOZA, Cristóbal, 2000, "The rôle of the State in Influencing African Labour Outcomes in Spain and Portugal", p. 5.

de main d'œuvre soit nominative et que les offres de travail soient examinées par rapport à la situation nationale du marché du travail[335]. C'est-à-dire qu'on n'applique pas cette sorte de clause de « préférence » du régime général, selon laquelle le recrutement du travailleur étranger peut se réaliser à condition qu'aucun travailleur national ou étranger déjà résident dans le pays ne soit disponible pour couvrir l'emploi en question. Dans la théorie, cette mesure veut éviter la production de nouveaux flux informels de migrants, en permettant l'entrée régulière de travailleurs.

Ce mécanisme est à mettre en relation directe avec le processus de régularisation de 1991, vu que ce dernier devait éponger le stock d'informalité et permettre donc un début effectif de la pratique de quotas. En 1992, à la suite de la conclusion du processus de régularisation, le gouvernement met en fonctionnement ce système pour permettre à un certain nombre de travailleurs étrangers d'entrer dans le pays et couvrir des emplois vacants. Les quotas s'adressent à un nombre fixe d'emplois dans des secteurs spécifiques, déterminés annuellement par le gouvernement. Cependant, le gouvernement ne met en place aucune structure à ce propos (soit l'ouverture de bureaux à l'étranger, soit la signature de conventions bilatérales de recrutement de main-d'œuvre), ce qui dans la pratique rend la mesure inefficace par rapport aux buts pour lesquels elle avait été introduite. Ce mécanisme se configure alors comme un instrument supplémentaire dans l'ensemble de mesures pour éponger périodiquement l'irrégularité des migrants dans le pays, cette fois sur une base annuelle. Comme le note E. Aja « l'expérience se traduit dans l'établissement d'une politique à moyen terme de régularisations»[336]. Cependant, à la différence des autres mécanismes de régularisation, le système de quotas annuels d'entrée de travailleurs étrangers a un caractère « dissimulé ».

Le système se montre inefficace dès le début, vu que le premier bilan de son application, en 1993, souligne que seulement 5.520 travailleurs étrangers ont pu en profiter[337]. De fait, face à ces résultats décevants, le système est utilisé pour présenter des demandes nominatives d'emploi d'étrangers déjà présents en Espagne et qui, une fois l'autorisation obtenue, retournent dans leurs pays d'origine pour prendre le visa et

---

[335] APARICIO WILHELMI, Marco, et ROIG MOLÉS, Eduard, 2006, "La entrada por razones laborales y el trabajo de los extranjeros. El progresivo desarrollo de un sistema ordenado de entrada laboral", in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB , p. 150.

[336] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 24.

[337] MENDOZA, Cristóbal, 2000, "The Role of the State in Influencing African Labour Outcomes in Spain and Portugal", p. 5.

rentrer dans le pays de façon régulière. Comme le remarque C. Mendoza, dès 1994, quand on laisse la possibilité d'utiliser le mécanisme aux migrants présents informellement en Espagne, le chiffre monte directement à 25.604 personnes[338]. Le volume des quotas se stabilise ensuite autour de 30.000 personnes en moyenne annuelle, mais il n'est pas encore suffisant pour endiguer l'informalité dans le pays. Comme le remarque E. Aja, le système « était dépassé systématiquement » à cause du grand nombre de demandes d'étrangers qui cherchent à légaliser leur relation de travail et ainsi obtenir un permis de travail et de résidence[339]. Ce mécanisme reste finalement en place jusqu'à 1999 et les quotas sont approuvés chaque année tant par le gouvernement socialiste de Felipe Gonzáles, jusqu'à 1996, que par le gouvernement populaire de J. M. Aznar, ensuite. C'est seulement en 2000 que l'on introduit un nouveau système de quotas, suite à l'approbation de la loi organique 8/2000 que nous analyserons plus loin.

Si nous regardons de plus près les raisons du détournement de ce mécanisme, il est certain que l'une des premières raisons de disfonctionnement tient à l'absence de structures pour faire se rencontrer la demande et l'offre de main d'œuvre à l'extérieur du pays. Formellement, les employeurs qui nécessitent des travailleurs peuvent présenter leur demande à l'État et celui-ci se chargerait de la présentation dans les pays d'origine des candidats. Cependant, comme nous avons anticipé auparavant, les structures nécessaires à accomplir cette tâche de recrutement à l'extérieur n'existent pas lorsque le mécanisme est adopté et elles ne sont pas non plus créées par la suite.

Certains auteurs soulignent qu'un facteur ultérieur du manque d'efficacité des quotas tient à l'ampleur de l'irrégularité parmi les immigrants présents en Espagne. D'après M. Aparicio Wilhelmi et E. Roig Molés, le système n'arrive jamais à fonctionner de la façon prévue vu que, dès le début, le nombre d'étrangers en situation irrégulière est déjà plus important que les emplois prévus par les quotas[340]. Pourtant, il nous semble que les négligences du gouvernement signalées auparavant ont un poids primaire dans l'échec du mécanisme des quotas. D'ailleurs, l'exécutif n'ignore pas ce fonctionnement détourné du système. C'est justement la possibilité

---

[338] *Ibidem*.

[339] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", pp. 24-25.

[340] APARICIO WILHELMI, Marco, et ROIG MOLÉS, Eduard, 2006, "La entrada por razones laborales y el trabajo de los extranjeros. [..]", p. 150.

qu'il accorde aux migrants déjà présents en Espagne d'être exempté de disposer d'un visa pour rentrer dans les quotas, ce qui leur permet d'utiliser ce mécanisme. Comme le note C. Mendoza, la procédure établit, sous certaines circonstances, que les immigrants dans le pays n'ont pas besoin d'un visa pour rentrer dans les quotas et ainsi légaliser leur statut de résidents et de travailleurs[341]. Une preuve encore plus évidente du fait que le fonctionnement du système en tant que mécanisme caché de régularisation était assumé par l'État nous vient de M. Aparicio Wilhelmi et E. Roig Molés[342]. Ces auteurs soulignent opportunément que le gouvernement omet de prévoir des quotas pour 1996, année dans lequel il lance un troisième processus extraordinaire de régularisation.

À ce propos, E. Aja considère que ce système est « une fausse solution, dans ses deux extrêmes » vu que le gouvernement n'est pas sans savoir que c'étaient les étrangers en situation irrégulière qui profitaient des quotas pour régulariser leur situation légale. De plus, ce mécanisme résulte « insoutenable », en considération du fait qu'il provoque une incitation à l'entrée irrégulière et, en parallèle, rend compliqué l'établissement d'un « contrôle sérieux des flux » de la part de l'état[343]. Aussi, selon l'opinion de M. Aparicio Wilhelmi et E. Roig Molés[344], le détournement explicite du système de quotas contribue à créer une « conviction généralisée parmi les étrangers d'un accès relativement facile à la régularité après une entrée et un travail irréguliers ». Cependant, il faut souligner qu'il n'existe pas d'alternative effective à l'entrée « irrégulière » qui continue ainsi à représenter la forme principale d'entrée dans le pays par les travailleurs étrangers, à cause des limites intrinsèques au régime général d'entrée.

En parallèle aux processus extraordinaires de régularisation et au système de quotas, un autre instrument de réabsorption de l'informalité existe, moins visible mais plus constant dans le temps. Il s'agit de l'« *arraigo* » (enracinement), un mécanisme qui permet à des étrangers de se régulariser moyennant le fait qu'il puissent prouver leur présence continue dans le pays pendant une certaine période, ainsi que leur enracinement social et/ou professionnel. Ce dernier instrument se différencie des

[341] MENDOZA, Cristóbal, 2000, « The Role of the State in Influencing African Labour Outcomes in Spain and Portugal », p. 5.
[342] APARICIO WILHELMI, Marco, et ROIG MOLÉS, Eduard, 2006, "La entrada por razones laborales y el trabajo de los extranjeros. [..]", p. 151.
[343] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 25.
[344] APARICIO WILHELMI, Marco, et ROIG MOLÉS, Eduard, 2006, "La entrada por razones laborales y el trabajo de los extranjeros. [..]", p. 151.

processus extraordinaires de régularisation et des quotas pour son caractère « individuel ». Tous ces instruments composent le dispositif d'« absorption à bas bruit », comme le défine E. Ritaine[345], mis en place dans le temps par le gouvernement espagnol afin de régulariser la main d'œuvre étrangère.

1.3 - L'émergence d'un discours politique dichotomique

Dans ce cadre d'ambivalence de la politique d'immigration espagnole, intervient un changement notable des équilibres politiques, produit par le résultat des élections législatives du 3 mars 1996. Le Parti Populaire bat le Parti Socialiste et, même sans obtenir la majorité absolue au Parlement, son chef de file, José Maria Aznar, forme un nouvel exécutif, clôturant ainsi une longue période de gouvernement socialiste (plus de treize ans, du 28 octobre 1982 au 3 mars 1996).

Si nous considérons la place de la question migratoire au cours de la campagne électorale, il nous faut souligner qu'elle n'est pas un thème particulièrement significatif ou présent au cours de la compétition. Cependant, pouvons-nous induire que le changement politique qui émerge des élections modifie de quelque forme la vision de l'immigration et les pratiques politiques dans le pays? D'abord, apparaît clairement à cette période une prise de conscience majeure vis-à-vis de la question migratoire qui se traduit par une activité plus soutenue, tant au niveau parlementaire que gouvernemental. D'après l'analyse de l'évolution du discours politique en matière d'immigration que fait S. Dios Pintado, il émerge que c'est dans cette législature que la question migratoire commence à assumer une certaine importance politique, jusqu'au point d'être définie en 1998 comme une « question d'Etat »[346]. Comme le note cet auteur, le discours parlementaire sur l'immigration en Espagne dans les années 1990 reflète tant l'avancement du processus d'intégration européenne, que les évolutions quantitatives et qualitatives des flux vers le pays et les pressions des agents sociaux pour résoudre les problèmes qui en découlent.

---

[345] RITAINE, Évelyne, 1999, ""Présentation : convergence des normes, différenciation des débats", 1999, *Enjeux migratoires en Europe du Sud*, Pôle Sud, n° 11, novembre, p. 3.

[346] DIOS PINTADO, Sofía, 2005, "Inmigración y extranjería en el debate parlamentario español", in PEDREÑO CÁNOVAS, Andrés, et HERNÁNDEZ PEDREÑO, Manuel, (dirs.), *La condición inmigrante. Exploraciones e investigaciones desde la Región de Murcia*, Universidad de Murcia, p. 176.

Progressivement, la scène politique espagnole prend conscience du phénomène migratoire et le discours évolue. Ainsi, de la connotation strictement négative de 1985 on parvient à une double argumentation à l'égard de l'immigration. Même si, d'un côté, la vision négative du phénomène se maintient et s'associe toujours plus à l'irrégularité de la situation juridique des migrants, de l'autre on commence à voir l'immigration comme un enrichissement social et, spécialement depuis 1998, comme une solution au problème du vieillissement démographique[347]. Dans les discours politiques, on voit alors apparaître un traitement dichotomique de l'immigration qui reflète, d'une certaine façon, l'ambivalence des pratiques politiques que nous avons déjà signalée.

L'on commence donc à parler d'intégration des migrants, de leurs apports à l'économie, de leur rôle indispensable dans la force de travail, ainsi que des moyens pour faire émerger une partie de ce collectif de l'irrégularité. On voit comment la question de l'intégration sociale des immigrants commence à apparaître dans les discours politiques, alors que dans la loi de 1985 le thème était complètement absent. En parallèle, d'un discours qui exclut certains droits aux immigrants, on passe à des propos de reconnaissance de droits, et non seulement aux immigrants en situation régulière mais aussi à ceux qui sont en situation irrégulière. Si le critère « d'intérêt économique » qui règle l'entrée de la population étrangère se maintient, dans les discours devient également centrale la recherche des causes de l'irrégularité et les solutions possibles. En particulier, cette évolution considérable du discours politique sur l'immigration se reflète dans les travaux de la commission parlementaire chargée, dès 1998, de définir un projet de loi migratoire basé sur un large consensus.

Pourtant, cette dichotomie se manifeste dans les deux domaines différents de la politique migratoire, la « politique des migrants » et la « politique d'immigration ». Dans le domaine de la « politique des migrants », c'est une phase d'élargissement des droits des étrangers grâce à l'action de la société civile impliquée et aux décisions des plus hauts tribunaux qui impulsent ainsi de nouveaux thèmes dans l'agenda politique et de nouveaux éléments de discussion. En ce qui concerne la « politique d'immigration », le panorama est assez différent. D'abord, les pressions européennes sur le gouvernement espagnol sont de de plus en plus intenses, tant de la part des pays

[347] *Ibidem.*

membres préoccupés de l'entrée des migrants en Espagne, que par ricochet des avances de la libre circulation et de l'harmonisation des pratiques de contrôle. Il suffit de rappeler, par exemple, qu'en mars 1996 se tient à Turin une conférence intergouvernementale de l'UE pour reformer le traité de Maastricht, qui aboutira ensuite dans le traité d'Amsterdam. Parmi les trente-trois propositions de réforme, l'on discute spécialement de la communautarisation des politiques de sécurité intérieure[348]. Un autre exemple éclairant de ces tendances vient de la France où, en avril 1996, une commission parlementaire présente une proposition de loi sur l'immigration qui est tellement stricte et répressive qu'elle alarme le gouvernement et même Charles Pasqua, auteur de la très stricte loi d'immigration de 1993[349].

Certaines des actions du gouvernement Aznar pendant sa première législature paraissent assez lointaines des ouvertures que l'on commence à entrevoir dans le discours politique intérieur. Nous nous référons en particulier à un cas d'expulsion collective de ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne en 1996. Vers la fin du mois de juin, se produit, à la grande clameur de la presse, l'expulsion de 103 migrants subsahariens qui, de l'île de Grande Canarie, sont acheminés vers plusieurs destinations d'Afrique de l'Ouest (Dakar, Douala, Bamako et Bissau). Les expulsions ne sont pas une pratique nouvelle pour l'Espagne, vu que par exemple, selon des informations diffusées par la presse, ce pays a expulsé 4.875 personnes avec un coût public de 450 millions de pesetas seulement durant l'année 1995[350]. Cependant, la nouveauté tient tant au fait que l'on expulse de forme collective des ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne, qu'à l'ampleur politique et médiatique que prend l'affaire, d'ailleurs gérée de façon plutôt maladroite et improvisée. Le Ministère de l'Intérieur a opéré l'expulsion sans ordre judiciaire, contrairement à ce qui est prévu par la loi et, dans les jours qui suivent l'expulsion, on découvre aussi que les migrants

[348] On envisage le passage des questions de Justice et des Affaires Intérieurs (relatifs à la circulation de personnes et en particulier le passage aux frontières, à la lutte contre la drogue et aux politiques d'immigration et de visa) du troisième au premier pilier, dans lequel le vote est à la majorité qualifiée et pas à l'unanimité.

[349] La proposition originale prévoit la limitation aux droit de santé et éducation des immigrants en situation irrégulière, l'extension de la période de rétention administrative de 10 à 45 jours, ainsi que l'expulsion des familles, dont l'enfant est né en France mais les parents sont en situation irrégulière. El País, "Diputados franceses exigen endurecer la ley sobre los inmigrantes ilegales", 17 avril 1996.

[350] Voir El País, "Interior expulsa en secreto a los 103 inmigrantes de Melilla, tras haberlos concentrado a todos en Canarias", 26 juin 1996; El País, "Interior expulsó a parte de los inmigrantes ilegales sin conocer su país de origen ni su identidad", 28 juin 1996.

ont été drogués avec du sédatif[351]. De plus, le gouvernement espagnol n'a pas obtenu une collaboration pleine de la part des pays ouest-africains où l'on expulse les migrants, d'ailleurs sans prendre en compte la nationalité de ces derniers, ce qui complique encore plus l'opération et soulève des critiques ultérieures.

Cet exemple souligne que les pouvoirs publics commencent à centrer publiquement leur attention sur les flux migratoires « irréguliers » et à mettre en place un appareil répresseur à leur égard. En parallèle à l'impulsion des expulsions, nous nous référons aussi au renforcement du contrôle des frontières « extérieures », à la construction de barrières autour des enclaves de Melilla et Ceuta après 1998.

Après le changement politique de 1996, apparaît toujours plus clairement la ligne d'incohérence qui traverse la politique migratoire espagnole. D'un côté, le gouvernement commence à considérer la question de droits et de l'intégration des étrangers et il démarre, en 1996, un nouveau processus de régularisation pour éponger une partie des situations d'irrégularité. De l'autre, il procède à l'expulsion d'une partie des immigrants en situation irrégulière, quantitativement très réduite tant en termes généraux, que par rapport aux chiffres de la régularisation, que le gouvernement justifie par son effet prétendu de dissuasion de la migration « illégale ». Ce n'est pas seulement la simultanéité des régularisations et des expulsions qui nous paraît paradigmatique de l'incohérence de l'action gouvernementale. C'est aussi la coïncidence entre les expulsions de certains migrants et la tolérance témoignée à l'égard des autres étrangers qui ne sont ni régularisés, ni expulsés et qui restent dans le limbe de l'informalité.

D'ailleurs, ces contradictions trouvent leur expression la plus évidente dans deux modifications du cadre légal de l'immigration qui se produisent en 2000. Les deux lois migratoires approuvées dans la même année, dont nous analyserons par la suite le contexte d'élaboration et le contenu, sont en effet inspirées par des visions quasiment antagoniques de l'immigration.

[351] Voir El País, " La polemica sobre inmigrantes. El ministro da a entender que usó fondos reservados para la operación", 30 juillet 1996; El País, "Interior admite que los policías drogaron a los 103 inmigrantes y abre una investigación", 20 juillet 1996.

2 – Une approche pragmatique de l'immigration : la loi 4/2000

La première réforme législative de l'an 2000 constitue l'aboutissement d'une logique libérale et pragmatique face à l'immigration qui se développe peu à peu en Espagne, en opposition au cadre répressif du phénomène représenté par la loi de 1985, et qui se concrétise dans un premier débat politique sur la question et dans la recherche d'un consensus large entre les différents partis. Dans ce cadre, l'activité du pouvoir judiciaire représente le prélude de la réappropriation nationale de la politique d'immigration qui se concrétisera dans le long débat national élaborant la loi 4/2000[352].

2.1 – Une réappropriation nationale de la question

Après la loi de 1985 et jusqu'à la réforme du règlement d'implémentation qui se produit en 1996, c'est principalement le pouvoir judiciaire qui intervient pour opérer une reformulation d'une partie de la législation migratoire. Face à la passivité des pouvoirs législatif et administratif, ce sont alors les tribunaux, et en particulier le *Tribunal Constitucional* (Cour Constitutionnelle), qui développent certains domaines de la normative sur l'immigration en s'exprimant sur une série de recours.

Suite à l'approbation de la LOEX en 1985, la Cour Constitutionnelle est tout de suite saisie par un recours d'inconstitutionnalité de la loi présenté par le Défenseur du Peuple. À cette occasion, le tribunal supprime certaines restrictions formulées par la loi à l'égard des droits et des libertés des étrangers dans le pays[353]. En particulier, la cour s'exprime à l'encontre de la durée maximale de détention des migrants qui, d'après la LOEX pouvait s'étirer jusqu'à 40 jours, alors que la limite générique prévue par la Constitution était de 72 heures. De plus, la décision de ce tribunal étend

[352] "*Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (LODYLE)" (loi organique sur les droits et les libertés des étrangers et leur intégration sociale), BOE n° 10, 12 janvier 2000, pp. 1139-1150.

[353] Sentence du *Tribunal Constitucional* (STC) 115/1987; cette sentence efface les restrictions au droit de réunion (il fallait demander une autorisation préalable) et d'association (il pouvait être suspendu par le gouvernement), ainsi qu'elle introduit la possibilité par les juges de suspendre les résolutions administratives et de se prononcer sur l'application de la rétention de 40 jours. À cet égard, voir AJA, Eliseo 2006, « La evolución de la normativa sobre inmigración », pp. 22-23.

aux étrangers les droits de réunion et d'association, auparavant limités par la loi, ainsi qu'elle supprime les restrictions existant au contrôle juridictionnel des décisions administratives vis-à-vis des étrangers.

Dans la ligne de sa décision précédente, ce même tribunal intervient deux fois en 1993 et une troisième, en 1994, pour annuler des expulsions d'étrangers jugées contraires au droit. Le point central de la question, selon la cour, est le caractère arbitraire de ces décisions vulnérant le droit à la liberté de circulation, dans une occasion, et le droit à la défense de l'étranger, dans une autre[354]. À cette dernière occasion, la cour souligne clairement que tous les droits fondamentaux prévus par la Constitution peuvent concerner également les étrangers, exception faite de la participation politique, directe et indirecte, et l'accès à la fonction publique. En parallèle, la Cour Suprême (*Tribunal Supremo*) soutient une interprétation large de l'exemption de visa, dans le cas des régularisations d'étrangers présents dans le pays, afin de leur éviter d'inutiles allers-retours[355].

Cette activité juridictionnelle des plus hauts tribunaux espagnols constitue un effort important pour dépasser certaines des ambiguïtés présentes dans la LOEX de 1985, ainsi que pour en combler des lacunes qui jusque-là pénalisaient les étrangers. Cependant, le rôle du pouvoir judiciaire pour mettre en conformité la législation migratoire et les principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel ne constitue pas une spécificité du cas espagnol. Cette dynamique par laquelle le pouvoir judiciaire est appelé à étendre les droits des étrangers se produit dans plusieurs pays d'Europe. Comme le remarque V. Guiraudon, le rôle des tribunaux européens est fondamental pour permettre aux étrangers de jouir de droits qui autrement étaient limités par les pouvoirs étatiques européens au-delà des principes fondamentaux[356].

L'activité des différents tribunaux saisis en relation à certaines dispositions de la loi *de extranjeria* souligne les incohérences légales qui caractérisent une législation à l'empreinte fortement exogène, ainsi que la nécessité d'une réforme. L'inadéquation d'une telle loi par rapport à la situation migratoire spécifique au pays se reflète également dans la production d'une « accumulation bariolée de normes généralement

[354] Respectivement STC 94/1993 et STC 242/1994; voir aussi la STC 116/1993 parmi laquelle il annule l'expulsion d'une femme étrangère, arbitrairement licenciée par son employeur.
[355] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 25.
[356] Voir GUIRAUDON, Virginie, 2000, "European Court and Foreigner's Rights: A Comparative Study of Norm Diffusion", International Migration Review, vol. 34, n° 4, pp. 1088-1125.

restrictives », d'après les mots de E. Aja[357]. D'autant plus qu'un fort appel à la réforme de la législation migratoire arrive aussi de milieux assez différents de la société espagnole, comme les premières associations d'immigrants, plusieurs ONG, les collèges d'avocats et une instance institutionnelle comme le Défenseur du peuple.

Le 15 février 1994, les trois ministères de l'Intérieur, des Affaires Sociales, et du Travail et de la Sécurité Sociale adoptent une résolution qui, suivant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, précise les dispositions relatives au regroupement familial contenues dans le règlement de 1986, introduisant ainsi effectivement le droit au regroupement familial, jusque-là absent.

Finalement, en 1996, le gouvernement socialiste de l'époque, proche de la fin de son mandat, décide de réformer le règlement exécutif de la loi organique *de extranjería*. C'est-à-dire qu'il n'intervient pas sur les lignes générales de la LOEX mais qu'il modifie certains éléments qui en facilite l'application. Le Parlement approuve ensuite ce nouveau règlement exécutif[358] qui substitue intégralement le précédent de 1986, ainsi que les différentes dispositions administratives qui s'étaient accumulées par la suite. Même si l'approbation de ce règlement est impulsée par le gouvernement socialiste, qui est d'ailleurs notablement affaibli par les scandales de corruption, sa mise en place effective correspond presque entièrement au gouvernement du Parti Populaire sorti gagnant des urnes, en 1996[359].

En analysant les élément de changement, D. Moya Malapedra souligne que ce règlement nuance la dureté de la LOEX dans certains de ses aspects, surtout en élargissant les aspects d'intégration et les droits des étrangers[360]. Parmi les autres thèmes modifiés par ce nouveau règlement, nous pouvons souligner l'incorporation de la doctrine de la Cour Constitutionnelle vis-à-vis des centres de rétention, la prohibition de l'internement des étrangers à des fins de dévolution et le renvoi au régime d'exécution forcée de l'expulsion dans ces cas. Cependant, le nouveau règlement maintient le caractère discrétionnaire dans l'évaluation administrative opérée par les officiers aux frontières à l'égard des raisons d'entrée dans le pays, de la documentation nécessaire et de la suffisance de moyens économiques des étrangers.

---

[357] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 26.

[358] *Real Decreto* 155/1996 du 2 février 1996, *Reglamento de ejecución de la ley orgánica de extranjería*.

[359] MOYA MALAPEIRA, David, 2006, "La evolución del sistema de control migratorio de entrada en España", p. 57.

[360] *Ibidem*.

Parmi les progrès du nouveau règlement, E. Aja souligne l'importance de la reconnaissance du permis permanent de résidence et de travail après cinq ans de séjour régulier dans le pays, ainsi que la graduation des infractions et des sanctions échelonnées de légères, graves à très graves, évitant ainsi l'expulsion pour n'importe quelle infraction[361]. Cependant, le même auteur note qu'il y a toujours des problèmes à résoudre et que des nouveaux sont créés : les améliorations les plus significatives établies par le règlement sont finalement contraires à la loi organique qui a un rang légal supérieur. Pourtant, comme le remarque D. Moya Malapedra, cette réforme du Règlement fait apparaître encore plus clairement les limitations de cadre légal de 1985, concernant particulièrement la gestion et la canalisation des flux migratoires qui dans cette période sont dans une phase de développement et de consolidation[362].

2.2 - Une loi migratoire issue d'un véritable débat national

Nous avons vu comment des changements structurels très profonds se sont produits dans la réalité migratoire espagnole après l'approbation de la LOEX de 1985. L'immigration vers l'Espagne a crû considérablement, poussée en particulier par l'entrée de personnes avec un visa touristique qui restent dans le pays après la date d'expiration de celui-ci. En parallèle, la nécessité d'une réforme apparaît également à cause de nombreuses modifications qui sont intervenues dans la législation migratoire après 1985, tant d'ordre réglementaire que par l'impulsion des différentes instances du pouvoir judiciaire. Également, les différents acteurs de la société civile réclament un changement profond de la loi, ainsi qu'une reformulation des mécanismes légaux producteurs d'informalité parmi les migrants, vu que les modifications précédentes ne se sont pas révélées suffisantes.

Tous ces événements ont amené les forces politiques à mettre en place, en 1998, une commission du Congrès pour commencer à étudier une réforme de la LOEX. La loi commence son parcours par diverses propositions des groupes parlementaires de l'opposition et non, comme cela est normalement le cas, sur l'initiative du gouvernement. Le Congrès des députés décide alors d'intégrer les différentes

[361] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 26.
[362] MOYA MALAPEIRA, David, 2006, "La evolución del sistema de control migratorio de entrada en España", p. 58.

initiatives dans un document commun qui servirait de base, conjointement à la LOEX, pour l'élaboration d'une loi capable de recueillir le consensus de la totalité des forces politiques. Les travaux parlementaires de la commission chargée de cette tâche prennent le départ en 1998 et se poursuivent pendant dix-huit mois avant d'arriver à la rédaction d'une esquisse du projet de loi[363]. Il s'agit du débat le plus sérieux sur la question migratoire tenu dans le pays jusque-là, signe que l'Espagne a acquis une certaine conscience de son statut de pays d'immigration. C'est grâce à ce débat large et inclusif que nous pouvons considérer ce nouveau texte réglant l'immigration comme la première loi « véritablement espagnole » en la matière.

Cependant, une fois crée une position commune grâce à une méthode de travail assez ouverte et participative et au support de la commission constitutionnelle du Congrès, le consensus se brise brusquement. Dès l'automne 1999, peu avant l'approbation de la norme, certains ministres et le président du gouvernement Aznar s'écartent de la proposition de loi et de la position de l'alors ministre du travail, Manuel Pimentel, qui jusque-là s'était chargé de faire avancer la question. À l'intérieur du P.P. s'élèvent des voix opposées à ce projet, car celui-ci serait contraire aux orientations communautaires dans la matière comme exprimé lors du sommet de Tampere et dans le Traité d'Amsterdam. Certains représentants populaires soulignent que ces documents plaident un contrôle majeur des frontières et font pression sur l'Espagne, en tant que « frontière extérieure » de l'UE et de l'espace Schengen[364]. Le projet de loi est alors défini par le gouvernement comme potentiellement dangereux et responsable d'un « effet d'appel », une argumentation qui devient un classique lorsque le gouvernement doit répondre de ses actes en matière migratoire.

Finalement, le processus d'adoption de la loi organique 4/2000 est particulièrement insolite, sinon conflictuel, vu que la loi est approuvée par tous les groupes parlementaires à l'exception du Parti Populaire au gouvernement. La proposition de loi est d'abord approuvée au Congrès grâce à l'abstention de ce parti, mais elle est très profondément modifiée lors de son passage au Sénat, où les populaires jouissent de la majorité absolue. C'est à ce moment-là que la rupture se concrétise aussi dans la ligne du parti au gouvernement, qui bouscule vers les positions plus restrictives du

[363] MÁRQUEZ LEPE, Esther, 2007, "La gestión parlamentaria del discurso político sobre inmigración en España", in ZAPATA-BARRERO, Ricard, et VAN DIJK, Teun A., (dirs.), *Discursos sobre inmigración en España. Los medios de comunicación, los parlamentos y las administraciones*, Barcelona, Fundació CIDOB, p. 104.
[364] *Ibidem*.

ministre de l'Intérieur de l'époque, Jaime Mayor Oreja[365]. Lors de son retour au Congrès, la rupture du consensus politique est consommée : tous les amendements du Sénat sont rejetés et le texte originaire est voté par tous les partis, à l'exception des populaires[366].

Le nouveau texte législatif ainsi adopté comporte plusieurs changements considérables, dès son intitulé qui inclut l'intégration des immigrants, considérée comme l'objectif final des activités de toutes les administrations publiques. Comme le remarque E. Aja, ce fait souligne la prise de conscience explicite que l'immigration est un élément structurel de la réalité espagnole et pas seulement conjoncturel[367]. D'un point de vue général, la loi produit un changement substantiel à l'égard des droits des étrangers. Comme le souligne le même auteur, à part le fait d'éclaircir le statut des droits des étrangers, en dépassant les limites et les zones d'ombre de la loi précédente et en reconnaissant la jurisprudence constitutionnelle, la loi établit l'égalité de droits entre les nationaux et les résidents étrangers « réguliers »[368]. Parallèlement, on introduit une clause qui sanctionne toute discrimination à l'égard des immigrants. Bien évidemment, parmi les droits alloués aux étrangers restent exclus le droit au suffrage et à l'accès à la fonction publique, limités par la Constitution. La loi reconnaît également le droit à l'assistance juridique gratuite dans toute procédure administrative pouvant comporter l'expulsion ainsi que dans les procédures judiciaires. Cependant, elle n'arrive pas jusqu'à établir une tutelle juridictionnelle efficace dans les expulsions.

Un élément extrêmement significatif de ce texte est que l'on reconnaît officiellement le droit au regroupement familial, dans des termes cohérents à la jurisprudence du Tribunal Européen des Droits de l'Homme. Il s'agit d'une preuve ultérieure de la prise de conscience de l'immigration comme un phénomène stablement installé dans la société espagnole. Une autre nouveauté importante de la loi tient à la reconnaissance de l'existence d'une population migrante en situation irrégulière mais relativement stable dans le pays et de l'échec de la tentative de la

---

[365] PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, Colección Estudios Sociales, n° 8, Barcelona, Fundación "la Caixa", pp. 90-91.

[366] Un rôle central dans l'approbation du projet est joué par le parti *Convergencia i Unió*, qui retire le support politique donné jusque-là au gouvernement et permet d'obtenir la majorité nécessaire pour faire passer la loi.

[367] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 29.

[368] *Ibidem*, pp. 27 et ss.

combattre par les expulsions. D'après E. Aja, les efforts en ce sens s'efforcent d'éviter, ou du moins de remédier à la situation d'irrégularité survenue[369]. À cet égard, on prévoit une voie de régularisation individuelle ordinaire, et l'on change le système de sanction de l'irrégularité survenue en excluant l'expulsion. De même, aux étrangers en situation irrégulière sont reconnus certains droits, comme celui aux prestations sanitaires et à l'éducation. Comme il est désormais devenu habituel dans le pays, à chaque changement de législation migratoire, la nouvelle loi organique s'accompagne de la prévision d'un nouveau processus extraordinaire de régularisation.

Finalement, on peut souligner que cette nouvelle loi est le résultat d'un premier véritable regard sur la réalité migratoire dans le pays, à travers laquelle on prend en compte les problèmes générés par le cadre légal précèdent et dans laquelle on dépasse certains élément d'incohérence de la politique migratoire. Cependant, en dépit de sa valeur, elle aura une vie particulièrement limitée à cause des événements qui vont suivre dans les deux mois successif à son approbation.

3 – Une remise en question brutale : la loi 8/2000

Le changement de siècle, et en particulier l'arrivée de l'an 2000 représentent à plusieurs égards le point d'inflexion décisif dans le processus de politisation de la question migratoire en Espagne. Entre 2000 et 2004, il existe clairement « une incrémentation progressive dans l'utilisation de tous les termes » liés à l'immigration dans le débat parlementaire espagnol, comme le souligne E. Márquez Lepe[370]. Seulement dans cette législature, il se concentre 80% du volume du débat parlementaire à l'égard de l'immigration produit en Espagne, entre 1982 et 2004[371].

---

[369] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 28.

[370] Cet auteur réalise une analyse de la fréquence d'utilisation des différents termes se référant à ce phénomène et étudie en particulier l'usage dans les débats et dans les initiatives parlementaires des termes : immigration, immigrant, *extranjería,* étranger, intégration, interculturalité, multiculturalisme, exclusion, citoyenneté. MÁRQUEZ LEPE, Esther, 2007, "La gestión parlamentaria del discurso político sobre inmigración en España", pp. 99-102.

[371] En particulier, le terme "immigration", qui est mentionné une seule fois pendant la deuxième législature, entre 1982 et 1986, est utilisé plus de 800 fois dans des interventions et des initiatives présentées pendant la période 2000-2004, coïncidant avec la septième législature. L'évolution de l'usage du terme "immigration" est la suivante : il est employé une fois entre 1982 et 1986, 8 fois entre 1986 et 1989, 24 fois entre 1989 et 1993, 16 fois entre 1993 et 1996, 108 fois entre 1996 et 2000, 818 fois entre 2000 et 2004.

On voit que la question migratoire acquiert de plus en plus d'importance dans l'agenda et dans le débat politique espagnol. Pourtant, quelles sont les raisons qui peuvent expliquer cette évolution ? D'abord, l'augmentation de la visibilité politique de la question peut être mise en relation avec la normalisation du fonctionnement des facultés législatives et de contrôle du Parlement, ce qui mène à une plus grande production discursive. En même temps, le débat parlementaire qui s'est achevé en janvier 2000 par l'approbation particulière de la nouvelle loi organique peut aussi fournir des raisons explicatives de ce fait. Comme le souligne E. Márquez Lepe, la législation qui débute en mars 2000 est fortement marquée par le débat autour de la question migratoire qui « passe à faire partie de l'agenda politique et devient une affaire électoralement rentable à partir de l'approbation *in extremis* de la loi 4/2000 »[372].

Pourtant, l'importance croissante de la question migratoire se doit aussi à sa transformation en un enjeu central sur la scène politique qui se produit par l'annonce d'une contre-réforme légale de la part du PP, ainsi que par l'utilisation conséquente de ce thème dans une campagne électorale. Ce qui donne une impulsion fondamentale à la mise en politique d'une orientation restrictive vis-à-vis du phénomène migratoire, ce sont les enjeux politiques que nous avons bien vus émerger lors du débat parlementaire. L'épisode des expulsions de ressortissants subsahariens en 1996, auquel nous avons fait référence auparavant, constitue le prélude quelque peu éloigné dans le temps de la forte idéologisation de la question migratoire. Cet événement, impulse la question de l'immigration et des flux informels dans le débat politique, même si l'action maladroite de l'exécutif d'Aznar n'est pas apte à susciter le support de la société espagnole et si, à l'époque, plusieurs figures de premier plan du gouvernement se maintiennent particulièrement écartées de la question[373]. Cependant, la remise en question des orientations politiques esquissées par la loi

[372] MÁRQUEZ LEPE, Esther, 2007, "La gestión parlamentaria del discurso político sobre inmigración en España", p. 104.

[373] À l'égard du cas des expulsions, le président du gouvernement José Maria Aznar déclare seulement « il y avait un problème, on l'a solutionné », pendant que José Maria Michavilla, secrétaire d'Etat des relations avec les Cortes, qualifie l'affaire de « mineure ». Voir El País, "Reportaje. Un problema en Bissau", 13 décembre 1996. La personne qui s'investit particulièrement dans la question est l'alors ministre des Affaires, Abel Matutes, qui déclare que, « l'immigration illégale […] demande un traitement rigoureux » et que « si l'on laisse rentrer une centaine d'immigrants aujourd'hui […] le problème ne sera pas d'une centaine d'illégaux, sinon de plusieurs milliers chaque mois ». Il ajoute, d'un ton prophétique, que ce phénomène sera, à son avis, « l'un des thèmes centraux du débat politique dans les prochaines années ». Voir El País, "Camerún retuvo una semana el avión español que repatriaba a inmigrantes", 27 juillet 1996.

4/2000 est facilitée par un événement qui pousse brusquement la question migratoire sur le devant de la scène politique, mais aussi sociale : les agressions xénophobes qui se produisent début 2000 en Andalousie, dans la ville de El Ejido.

3.1 – Un tournant décisif : El Ejido

Les événements de El Ejido, qui se produisent seulement quelques semaines après la turbulente approbation de la loi 4/2000, influencent de façon cruciale le processus de politisation de l'immigration en Espagne. Pendant les premiers jours de février 2000, notamment à partir du samedi cinq, dans la ville de El Ejido se produit l'un des plus graves épisodes d'agression contre les étrangers dont l'on se souvienne dans le pays. Cette localité a émergé pendant les années 1980 comme l'un des principaux centres d'agriculture intensive « sous plastique » non seulement d'Andalousie mais du pays entier et envoie ses fruits et légumes aux marchés de toute l'Europe. Par conséquent, dans les environs de la ville se concentrent des migrants qui sont employés, majoritairement de façon informelle, comme journaliers dans les exploitations agricoles.

À la suite de l'assassinat d'une femme, âgée de 26 ans, par un individu de nationalité marocaine souffrant de troubles mentaux, se produit une manifestation des habitants de la ville qui, dans la soirée, dégénère en une brutale attaque xénophobe. Des agressions portées par quelques centaines de personnes armées de bâtons, de battes de baseball et de barres d'acier se poursuivent aussi dans la journée de dimanche. Les violences se dirigent également contre des responsables politiques, des journalistes et contre la police. Les attaques prennent tellement d'ampleur que le ministre de l'Intérieur envoie 500 agents pour renforcer le groupe de 150 policiers envoyés précédemment. Pendant la journée du dimanche, les violences s'arrêtent seulement pendant les funérailles de la victime, ensuite reprennent les jets de pierres, les coupures de route et les incendies de voitures. Des maisons sont brûlées et des familles entières d'origine étrangère sont obligées de s'échapper et de se placer sous la protection de la police. Une vingtaine d'étrangers, parmi lesquels des familles entières, passent la nuit entre dimanche et lundi au commissariat, poussés par la crainte fondée d'agressions ou parce que leur domicile a déjà été pris d'assaut.

Le résultat de cette fin de semaine d'agressions est : vingt-deux personnes blessées et la destruction de plusieurs locaux appartenant à des étrangers, parmi lesquels une mosquée, des centres téléphoniques, des boucheries et des restaurants. À la suite de ces événements, de violentes critiques sont portées contre le ministre de l'Intérieur ainsi qu'à la police, étant donné qu'aucun des agresseurs n'est arrêté. Les critiques touchent également le maire de la ville, Juan Enciso, membre du P.P., qui ne condamne pas tout de suite les agressions et ne fait pas non plus de grands efforts pour les bloquer. Pour encadrer le profil de ce politicien local, il suffit de remarquer qu'il est connu pour des phrases de cette teneur : « à huit heures du matin, il y a trop peu d'immigrants. À huit heures du soir, ils sont tous de trop »[374].

Ces deux jours de folie, pendant lesquels la ville à été hors contrôle, marquent profondément les consciences et donnent une visibilité inouïe à la question migratoire. Il faut surtout tenir en compte que ces événements se produisent juste peu après l'approbation de la nouvelle loi d'immigration, votée contre le P.P. et le gouvernement. D'ailleurs, face à cette débâcle parlementaire, le P.P. introduit la modification immédiate de la nouvelle loi comme l'un des points clefs de sa campagne électorale. Encore, nous devons considérer un autre aspect particulier, également important, des événements de El Ejido, c'est-à-dire que ces violences xénophobe se produisent en pleine campagne électorale, juste un mois avant les élections politiques de mars 2000. Cet enchaînement des dates est très significatif, vu que l'on attribue une grande importance à la position du P.P. sur la question migratoire dans sa campagne électorale ce qui le mène à obtenir la majorité absolue au Parlement[375].

3.2 - La victoire électorale du Parti Populaire et la révision de la loi

Juste deux mois après la fin de l'étrange processus d'approbation de la loi 4/2000, et un mois après les événements de El Ejido, se tiennent en Espagne les élections générales. Le 12 mars 2000, le résultat qui sort des urnes assigne au Parti Populaire la

[374] Voir El País Semanal, "Regreso a El Ejido", 19 octobre 2008, p. 60.
[375] MÁRQUEZ LEPE, Esther, 2007, "La gestión parlamentaria del discurso político sobre inmigración en España", p. 93.

majorité absolue des sièges, ce qui signifie que ce parti ne doit donc plus compter sur le support d'autres forces politiques pour obtenir l'approbation des lois au Parlement.

Le deuxième gouvernement de J. M. Aznar fait suivre à son succès au scrutin la décision de modifier la loi approuvée contre sa volonté, idée d'ailleurs déjà clairement transmise pendant la campagne électorale. Le 22 décembre 2000, moins d'un an après l'approbation de la précédente loi organique, on en vote une nouvelle, la *Ley Orgánica* 8/2000[376]. Comme le souligne bien E. Aja, ce choix apparaît comme une « contre-réforme » aux yeux de l'opinion publique et surtout des autres forces politiques, qui s'opposent de forme presque unanime au projet[377]. Toujours d'après le même auteur, cela décrète la fin d'un certain consensus social trouvé autour de la loi 4/2000 entre les forces politiques et une bonne partie des associations d'immigrants et des associations pro-immigrants. L'initiative unilatérale de contre-réforme immédiate du Parti Populaire détruit ce consensus et ramène la vision politique de la question migratoire sur un terrain répresseur et sécuritaire, structuré par la LOE de 1985, qui avait été sensiblement nuancé par la loi 4/2000.

Si du point de vue formel il y a une coupure nette avec le caractère largement consensuel de la loi précédente, du côté structurel la rupture paraît moins nette, vu que les changements introduits sont seulement partiels et que l'on n'abroge pas totalement la première loi de 2000, dont la structure générale est maintenue. Cependant, P. Santolaya nous avertit que la loi,

> « sous l'apparence d'une reforme est, en réalité, un texte différent bien qu'également approuvé sans le consensus nécessaire et dont certains aspects restent dépendants de la résolution de plusieurs recours d'inconstitutionnalité »[378].

Si nous regardons de plus près les changements introduits, nous pouvons nous rendre compte que la réforme se fonde sur des orientations significativement différentes, par rapport à la précédente loi migratoire. Il se produit en effet une

---

[376] *Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, BOE n° 307, 23 décembre 2000, pp. 45508-45522.

[377] Seulement *Convergencia i Unió* (Convergence et Union, un parti catalan, conservateur et autonomiste) et *Coalición Canaria* (Coalition des Canaries, parti conservateur des îles Canaries), qui avaient voté la loi précédente, supportent la réforme de loi. Voir AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 29.

[378] SANTOLAYA, Pablo, 2005, "España", in AJA, Eliseo, et DÍEZ, Laura, (dirs.), *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Fundación La Caixa, p. 242.

rupture nette par rapport à la logique qui est à la base de la régulation légale de l'immigration, reflet des positions du PP avant les élections générales. Comme le remarque bien S. Dios Pintado[379], d'après ce discours, l'immigration régulière serait donc celle qui permet à l'économie espagnole de combler ses lacunes en termes de main-d'œuvre et qui s'ajusterait à des capacités d'accueil, un concept très brumeux et jamais précisé. À l'égard de ces immigrants, le gouvernement, dans son discours, affirme vouloir implémenter des mécanismes d'intégration, en même temps qu'il veut lutter contre l'immigration « irrégulière », phénomène qui, d'après lui, rendrait une telle intégration difficile. Cette formulation souligne à la fois l'interrelation des objectifs du gouvernement, ainsi que le dualisme entre les flux « réguliers » et « irréguliers ». Ces derniers sont mis en relation par la majorité parlementaire avec la marginalité, l'exploitation, la délinquance, ainsi qu'avec le trafic de personnes mené par des "mafias" et ils retiennent toute la charge négative du discours sur l'immigration.

En même temps, le gouvernement rejette toute mesure visant à favoriser tant l'intégration, que la régularisation des migrants en situation irrégulière, sur la ligne des mécanismes présents dans la loi 4/2000. La justification de cette position reprend une formulation assez récurrente dans les pays récepteurs, surtout pendant des périodes de restriction à l'immigration : toutes ces mesures produiraient un « effet d'appel », c'est-à-dire une incitation à l'entrée informelle dans le pays.

Ces positions du gouvernement se reflètent évidemment dans la structure et dans le contenu de la nouvelle loi organique. Conséquemment, le point où l'intervention de la réforme est la plus radicale tient à la position vis-à-vis des immigrants en situation irrégulière dans le pays, un domaine où se produisent des changements essentiels. D'abord, on réintroduit l'expulsion comme sanction pour la présence dans le pays sans permis de résidence ou visa en vigueur, qui avait été supprimée moins d'un an auparavant. À cela on ajoute l'introduction d'un processus préférentiel d'expulsion, qui autorise l'autorité administrative à réaliser cette mesure dans une période de 48 heures, ce qui limite très sensiblement les possibilités effectives de tutelle judiciaire. D'après E. Aja, cette remise en place de l'expulsion comme sanction pour l'irrégularité administrative paraît renforcer à nouveau le rôle du contrôle policier et

[379] DIOS PINTADO, Sofía, 2005, "Inmigración y extranjería en el debate parlamentario español", pp. 176-177.

des Centres de rétention comme les axes privilégiés de la politique de contrôle des flux[380].

Ensuite, pour pénaliser encore plus les migrants informels, on nie expressément aux étrangers en situation irrégulière dans le pays l'exercice des droits politiques et syndicaux, c'est-à-dire les droits de réunion et manifestation, d'association, de syndicalisation et de grève. Des modifications significatives interviennent aussi du point de vue du regroupement familial, dont le droit avait été institué par la loi 4/2000 de forme assez large, par rapport aux orientations en vigueur en Europe à l'époque. Par la réforme, le gouvernement introduit de nombreuses limitations à cet égard, relatives au titulaire du droit qui redevient seulement l'immigrant résident (en excluant ainsi les familiers), aux catégories de familiers avec lesquels on peut se regrouper et aux conditions (au moins un an de résidence dans le pays et un permis pour un an de plus). Un point ultérieur dans lequel la loi produit des changements considérables tient à la reformulation profonde du système de quotas annuels d'entrée de travailleurs étrangers. Par la loi 8/2000, le gouvernement oblige les travailleurs qui entrent dans les quotas à être dans leurs pays d'origine, mettant ainsi fin à l'usage de ce mécanisme comme une régularisation cachée. Ensuite, il pose en relation ce système avec le recrutement des travailleurs à l'origine, qui devra être structuré par la conclusion d'accords bilatéraux avec certains pays de provenance des migrants.

D'un point de vue strictement juridique, cette loi pose des problèmes ultérieurs car dans des domaines particulièrement importants, elle fait souvent référence aux dispositions du règlement d'actuation, alors que, selon plusieurs observateurs, il aurait été question qu'ils soient établis au rang de loi[381].

Au mois de décembre, parallèlement à l'approbation de la loi 8/2000, le gouvernement présente le plan GRECO (Programme globale de coordination et régulation de la *extranjería* et de l'immigration en Espagne) pour la période 2001-2004. Ce plan, qui est le premier de son genre en Espagne, est présenté comme une tentative de coordonner les actions du gouvernement en matière migratoire, tant dans le temps, que dans les relations entre les différents ministères intéressés par la question. Cependant, le plan en question représente une énumération « d'une

[380] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 31.

[381] On se réfère aux limites au regroupement familial, aux formes de régularisation ordinaire, aux conditions de l'*arraigo* et aux modalités du permis de travail, entre d'autres. Le règlement d'exécution de la loi 8/2000 *(Real Decreto* 864/2001) est publié quelques mois après la loi.

multitude de projets d'actuation déconnectés et d'une importance très inégale », comme le soulignent certains auteurs[382]. D'ailleurs, sa vie se révèle très éphémère vu qu'il disparaît assez rapidement de la scène politique et qu'aucune des évaluations prévues à l'égard de ses résultats, ni les annuelles, ni la générale, ne sont effectuées.

3.3 - Les prolégomènes de la sécurisation

L'analyse conduite dans ce chapitre souligne comment s'est terminée l'époque où l'Espagne se débattait ente sa « propre maturation politique de la question et la probable européanisation de ce thème », comme l'explique E. Ritaine à propos des années 1980[383]. L'hyperactivité politique à l'égard de la question migratoire, après une quinzaine d'années d'activité très réduite dans ce domaine, est symptomatique d'une montée en puissance des enjeux migratoires sur la scène politique nationale.

Même si la politisation de la question migratoire en Espagne se fait de façon progressive, le débat sur la loi 4/2000 doit être considéré comme le vrai moment clef de ce processus. En effet, pour la première fois dans l'histoire espagnole, le Parlement a dédié un temps considérable à débattre de la question et des réponses politiques et légales à donner ce phénomène. L'existence de débats assez ouverts et profonds, la recherche d'un consensus large, la considération des caractéristiques de la dynamique du phénomène jusqu'à ce moment ainsi que des erreurs faites en précédence peuvent être considérés comme les éléments qui signalent l'effective politisation de la question. Il s'agit d'une prise de position pragmatique et originale, à contre-courant par rapport au panorama de l'époque en Europe. Le résultat de ce processus est la loi migratoire qui a le plus a réussi à équilibrer le respect des droits constitutionnellement reconnus aux étrangers, les fonctions régaliennes de l'État et, partiellement, les nécessités du marché du travail.

Cependant, c'est également à ce moment qu'un autre processus commence à voir le jour : la sécurisation de la question migratoire. Nous avons vu comment le premier gouvernement Aznar, supporté par une partie majoritaire du PP, a changé brusquement sa position vis-à-vis de la loi pendant son processus d'approbation, en

---

[382] AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", p. 35.

[383] RITAINE, Évelyne, 2003, "Dos à la mer? Les pays européens du Sud face à l'immigration", Critique internationale, n° 18, janvier, p. 146.

déclarant que la loi est trop permissive et n'est pas adéquate à la réglementation européenne. À la base de ce revirement du discours du PP à propos de la question migratoire il y aurait, selon V. Pérez-Diaz et d'autres auteurs[384], une décision de José Maria Aznar, prise en accord avec les ministres de l'Intérieur, des Affaires Extérieures et de l'Économie. Parmi les raisons qui ont motivé ce changement de position, ces mêmes auteurs remarquent le rôle de Aznar dans le Sommet de Tampere et les décisions prises lors de cette rencontre, l'augmentation des arrivées sur les côtes espagnoles ainsi que les violences xénophobes advenues dans la ville catalane de Terrassa, en juillet 1999.

Par ce revirement politique à l'égard de la question migratoire, le discours du gouvernement acquiert à l'égard de l'immigration un caractère restrictif décidemment plus marqué. En parallèle, encore une fois s'impose une logique dichotomique qui divise l'immigration de façon rigide entre sa composante « régulière » et celle « irrégulière ». Cependant, l'importance de ce changement va au-delà du discours et il est fondamental de souligner que c'est à partir de ce moment-là que se produit un glissement des compétences parmi les différents ministères touchés par le phénomène. Le ministre de l'Intérieur acquiert alors une position dominante en matière migratoire par rapport à son collègue responsable du Travail et des Affaires Sociales.

Pour comprendre en profondeur les implications de ce changement, il est utile de souligner les différences substantielles dans la position des deux ministres à propos de la première loi de 2000. Le ministre du Travail Manuel Pimentel se centre sur la nécessité de travailleurs et de contributeurs à la Sécurité Sociale, ainsi que sur les moyens nécessaires à l'intégration sociale des étrangers. Il souligne également que la loi permet de répondre aux problèmes de main-d'œuvre dans plusieurs secteurs d'activité et dans différentes régions[385]. La même orientation est renforcée par le rapporteur de la commission responsable de l'élaboration de la loi au Congrès, Diego Jordano. Ce dernier déclare au Congrès que la loi 4/2000 permet de passer « d'une loi policière à une loi d'intégration sociale » apte à faciliter des flux migratoires inévitables, à moins que les Espagnols ne soient disposés à « couvrir les niveaux de

---

[384] PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, pp. 109.

[385] Cela est démontré, selon le ministre, par le fait que tous les quotas des années précédentes ont été largement dépassés par les demandes de travailleurs étrangers en possession d'un contrat de travail, avec l'exemple des quotas de 1999 qui étaient de 30.000 personnes face à 100.000 demandes. *Ibidem*, pp. 107-108.

natalité pour maintenir la population et accepter tout type de travail, surtout dans l'agriculture »[386].

Le changement de ton du gouvernement s'annonce par les déclarations alarmistes du ministre de l'Intérieur, Mayor Oreja, qui présente l'immigration comme la menace principale à l'ordre public et à la paix sociale et la compare aux tensions idéologiques du passé et au terrorisme présent. Il déclare :

> « nous les Espagnols devons savoir qu'avec ce thème nous jouons le facteur de coexistence le plus important d'Espagne dans les prochaines décennies ; nous n'allons pas avoir les problèmes dérivés de nos intolérances, de la « gauche » et de la « droite », qui sont déjà dépassés, mais les problèmes seront entre les inégalités des continents »[387].

Dans ce discours, ainsi que dans ceux d'autres ministres du gouvernement que nous avons cité auparavant émergent clairement les prolégomènes d'une transformation de l'enjeu migratoire en une question de sécurité. Cette tendance est également soulignée par le changement de place de l'immigration dans l'action gouvernementale. De la sphère du Travail et des Affaires Sociales, l'initiative en matière de politique migratoire se transfère toujours plus dans le domaine de l'Intérieur. Cette tendance à la sécurisation de l'enjeu migratoire s'accroît encore plus pendant la campagne électorale, amplifiée par les émeutes xénophobes de El Ejido. La question se politise alors ultérieurement, en assumant une ampleur médiatique considérable et, conséquemment, un poids significatif parmi l'opinion publique, ce qui renforce l'utilisation de l'immigration comme enjeu électoral par le PP.

À travers la contre-réforme de la loi et sa gestion du phénomène migratoire, le deuxième exécutif Aznar poursuit le processus de sécurisation de la question, en limitant ainsi le débat politique, grâce aussi à la majorité absolue de laquelle ce dernier dispose. Complice aussi, le changement de position de la nouvelle directive du PSOE qui, après la défaite électorale, se rapproche des positions populaires, la gestion de la question migratoire tend alors à se « dépolitiser ». C'est-à-dire qu'on questionne de moins en moins les orientations restrictives vis-à-vis de l'immigration et que la gestion de l'immigration se déplace progressivement dans le domaine « technique » d'experts et professionnels de la sécurité. C'est justement de ce processus de

[386] *Ibidem*.
[387] *Ibidem*, p. 110.

sécurisation de la question migratoire, dans ses matérialisations tant en Europe qu'en Espagne, que nous nous occuperons par la suite.

Chapitre 5

La sécurisation de la question migratoire

Dans le chapitre précédent, nous avons montré comment la question migratoire devient un enjeu important dans la scène politique espagnole, particulièrement à partir de 2000, et comment cela commence à transformer l'immigration en un enjeux de sécurité. Dans le présent chapitre, nous nous concentrerons à analyser ce virage sécuritaire de la politique d'immigration espagnole, pour saisir les changements significatifs qu'il détermine dans ce domaine politique. Nous approfondirons donc l'analyse de la « sécurisation » de la question migratoire, tant sur la scène nationale, où il se produit une adhésion au mouvement sécuritaire, que dans l'évolution de l'action espagnole au niveau communautaire. En effet, la conséquence la plus frappante de ce processus est qu'il détermine un changement de la position et de l'action de l'Espagne dans l'UE par rapport à la question migratoire.

Cependant, pour comprendre le cadre dans lequel s'inscrit la sécurisation de l'immigration en Espagne, il nous sera nécessaire de faire un pas en arrière, au moins du point de vue chronologique, et de regarder comment ce processus se met en place en Europe bien avant qu'il ne se manifeste en Espagne. En effet, la sécurisation des enjeux migratoires apparaît comme un élément clé tant de la communautarisation des enjeux migratoires, que de l'européanisation. Grâce à cette perspective européenne, il sera plus aisé d'interpréter les enjeux et les dynamiques à la base de la politique d'immigration espagnole après la politisation de la question ainsi que les raisons de l'adhésion espagnole au mouvement sécuritaire européen. De même, en considérant l'évolution des interactions entre le cadre européen et la scène politique nationale, nous pourrons plus facilement saisir les raisons qui expliquent qu'une fois sécurisée

l'immigration en Espagne, le gouvernement de Madrid voit l'Europe comme un cadre dans lequel puiser de l'aide et des solutions.

1 – La sécurisation, vecteur d'une communautarisation de la question migratoire

Pour interpréter la sécurisation de la politique d'immigration espagnole, il nous faut comprendre d'abord le contexte dans lequel elle s'inscrit. Il est fondamental alors de regarder l'évolution de la question migratoire dans le cadre communautaire, parce que ce sont les groupes intergouvernementaux européens de collaboration policière en matière de terrorisme qui, depuis la fin des années 1970, ouvrent le chemin pour inclure dans le domaine sécuritaire les flux migratoires[388]. Nous examinerons donc les moments clés de la communautarisation de la question migratoire pour comprendre comment le lent déplacement des enjeux migratoires vers l'UE se structure autour de la sécurisation de l'enjeu migratoire. C'est justement cette idée qui nous dirige dans ce retour en arrière, c'est-à-dire que la sécurisation de la question migratoire représente de cette matière. Le poids de ce processus nous paraît tellement important à nous le faire considérer comme le pilier sur lequel est bâtie la communautarisation de la question migratoire. Cependant, avant tout, il est nécessaire de définir qu'est ce qu'on entend pour « sécurité » et la « sécurisation ».

1.1 – « Sécurité » et « sécurisation »

Que signifient les concepts de « sécurité » et de « sécurisation »? Quelle différence y a-t-il entre les deux? D'après B. Buzan et ses coauteurs, la sécurité, dans son acception la plus classique des relations internationales, fait référence à une situation qui est définie par l'enjeu de la survie de l'État comme unité politique[389]. L'atteinte à la survie d'un objet référent, soit-il l'état, le gouvernement, le territoire ou la société, est donc l'élément central d'une menace sécuritaire. La particularité de ce danger permet, et en même temps justifie, l'usage des mesures extraordinaires pour la

[388] BIGO, Didier, 1992, *L'Europe des polices et la sécurité intérieure*, Bruxelles, Editions Complexe.
[389] BUZAN, Barry, WÆVER, Ole, et DE WILDE, Jaap, 1998, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder-London, Lynne Rienner Publishers, p. 21.

contrer. Comme le soulignent clairement ces mêmes auteurs, « by saying "security", a state representative declares an emergency condition, thus claiming a right to use whatever means are necessary to block a threatening development »[390].

Pourtant, en même temps que le concept de sécurité s'étend en incluant des sources non-militaires de menace, des critiques commencent à être portées vers une définition trop fermée de la question. C'est le cas de D. Bigo, par exemple, qui explique que

> « la sécurité n'est pas le contraire de l'insécurité et du danger. Elle n'est pas libération à l'égard d'un danger objectif pour tous ou du moins elle ne s'y réduit pas. La sécurité se construit. En ce sens, toute définition visant à l'objectiver une fois pour toute est contestable. L'incertitude mine la définition de la sécurité et des objets auxquels elle se réfère »[391].

De cette façon, l'emphase passe de l'identification de la menace au processus qui construit une menacé sécuritaire. Dans le cas des phénomènes migratoires, cette approche nous paraît spécialement utile, ce qui nous pousse donc à nous concentrer sur le processus de construction de la question migratoire comme un enjeu de sécurité. Plusieurs questions structurent notre analyse : d'abord, comment peut-on transformer une question politique en un enjeu de sécurité ? Quels facteurs produisent ce changement ? Enfin, quels sont les acteurs de ce processus et quels intérêts sont en jeu ?

Comme le souligne A. Ceyhan, le processus de sécurisation se produit par une conjonction de différents facteurs[392]. D'abord, il y a l'énonciation, c'est-à-dire la construction d'un problème de sécurité qui se fait par son affirmation au niveau politique. Le fait de déclarer qu'une question représente un problème de sécurité confère à ce dernier un caractère d'urgence et de nécessité qui permet d'appliquer des mesures exceptionnelles. Toujours d'après A. Ceyhan,

> « persuader et convaincre, n'est pas que linguistique, simple conséquence de l'énonciation. Il se réalise aussi par la narration, l'argumentation, et la communication. […] [Les discours]

---

[390] *Ibidem*.

[391] BIGO, Didier, 1998, "Sécurité et immigration", Cultures & Conflits, n°31-32, pp. 7-11, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index537.html, p. 2 (version électronique).

[392] CEYHAN, Ayse, 1998, "Analyser la sécurité : Dillon, Waever, Williams et les autres", Cultures & Conflits, n° 31-32, pp. 39-62, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index541.html, p. 8 (version électronique).

sont aussi des narratifs faisant référence à des événements réels ou imaginaires et des argumentatifs construisant un ordre de raisons »[393].

L'axe central sur lequel on construit la sécurisation de l'immigration dépend alors, comme le souligne aussi J. Huysmans, de l'institution des revendications crédibles qui font de ce phénomène un facteur important de danger pour la survie de la communauté politique[394]. La transformation de l'immigration en menace peut être réalisée de différentes manières. D'abord, il peut être question de chiffres, c'est-à-dire en utilisant des métaphores comme « invasion », « avalanche » ou « flot », parmi d'autres, pour emphatiser une augmentation des arrivées d'immigrants. Toujours d'après J. Huysmans, ces termes sont des outils efficaces de sécurisation parce qu'ils font allusion à une connotation existentielle et permettent d'éviter des argumentations plus complexes pour expliquer les relations entre l'augmentation des chiffres et le danger pour la survie de l'unité politique[395].

Un autre appui à la sécurisation vient de l'utilisation de certaines caractéristiques des migrants et des réfugiés, étant donné qu'elles aussi peuvent structurer les opinions publiques et « constituer un électorat » par rapport à l'enjeu en question. En considérant que l'objectif des discours sécurisants est de toucher des « groupes cibles », c'est-à-dire des groupes de personnes « dont le comportement et le bien être peuvent être affectés par le problème en question »[396], le répertoire mobilisé n'est pas toujours le même. Par conséquent, le répertoire spécifique des thématiques qui peuvent avoir un impact de façon particulière sur le public visé change selon les cas, dépendant de la trajectoire et du contexte historique de chaque pays, ainsi que de la nature de la menace[397].

---

[393] *Ibidem*.

[394] HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, London, Routledge, pp. 47-48.

[395] *Ibidem*.

[396] CEYHAN, Ayse, 1998, "Analyser la sécurité : Dillon, Waever, Williams et les autres", p. 9 (version électronique).

[397] Par exemple, dans le cas de l'immigration vers l'Italie, A. Dal Lago a bien souligné de quelle manière l'imaginaire historique, et en particulier celui de l'époque coloniale sous la dictature de Mussolini, est une source essentielle d'où puiser des images aptes à construire des discours qui transforment l'autre, l'étranger, en ennemi. De la même façon, en Espagne, par exemple, le terme péjoratif « maure » (*moro*) mobilise un imaginaire fortement connecté avec le passé du pays. DAL LAGO, A., 1998, *Lo straniero ed il nemico. Materiali per l'etnografia contemporanea*, Genova, Costa e Nolan.

À côté des discours, ce sont aussi les pratiques de sécurisation de l'immigration qui jouent un rôle clef dans la transformation de l'immigration en une menace pour la sécurité nationale. D'après J. Huysmans, ainsi faisant, la modification du caractère du problème entraîne une redéfinition conséquente des solutions apportées. C'est-à-dire qu'en déplaçant la question migratoire dans le domaine de la sécurité, on sécurise également les réponses pratiques à ce « problème ». Comme le souligne cet auteur :

> « [a]pplying policing routines and knowledge in the area of migration policy is not simply a practice of managing migration. It is also a practice of reframing in which the existing security routines and knowledge redefine both the nature of the problem and the solutions »[398].

Il est plutôt commun, mais à notre avis également incorrect, de penser que les discours et les politiques de sécurité intérieure constituent une réponse politique inévitable aux défis portés, par exemple, par l'abolition des contrôles aux frontières intérieures ou par la croissance des flux migratoires. Nous partageons l'idée de J. Huysmans, quand il souligne qu'il est trompeur de croire que les problèmes de sécurité déclenchent les politiques de sécurité, dans une simple relation de cause à effet[399]. Ce sont les cadres institutionnels d'action politique, la connaissance des experts et l'impact des discours politiques qui ont un poids déterminant dans la définition d'une question politique comme un enjeu de sécurité. Dans le contexte du processus d'intégration européenne, par exemple, ce sont les développements politiques qui déclarent répondre à un problème de sécurité posé par l'immigration qui attribuent activement des connotations sécuritaires à celle-ci. Comme l'a souligné clairement V. Guiraudon à propos de la politique migratoire au niveau communautaire, les solutions, dans ce cas la coopération policière et le renforcement des contrôles, sont arrivés bien avant la définition des problèmes[400].

Comme l'explique D. Bigo, la sécurisation n'est pas une réponse à l'« insécurisation », mais plutôt une « capacité de gérer (et créer) l'insécurité »[401].

---

398 HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, p. 32.

399 *Ibidem*, pp. 68-69.

400 GUIRAUDON, Virginie, 2003, "The constitution of a European immigration policy domain : a political sociology approach", Journal of European Public Policy, vol. 10, n° 2, pp. 251-271.

401 BIGO, Didier, 2000, "When Two Become One. Internal and External Securitisations in Europe", in KELSTRUP, Morten, et WILLIAMS, Michael C., (dirs.), *International Relations Theory and the*

D'après cet auteur, « le discours sécurisant l'immigration [...] devient une technologie politique, une modalité de la gouvernementalité contemporaine »[402], en particulier dans le cadre de sécurisation intense de la vie publique et privée qui marque l'après « 11 septembre ».

La sécurisation est alors un processus complexe, constitué par différents éléments : les actes du langage, les acteurs qui profèrent ces énonciations, leur position sociale, les stratégies de mobilisation et de positionnement qui sont utilisées, les pratiques. Par la suite nous allons analyser ces éléments dans le cadre du processus de sécurisation de la question migratoire, d'abord en Europe et, ensuite, en Espagne.

1.2 – L'accord de Schengen et ses prémisses

Les développements produits par l'accord de Schengen, nonobstant son origine intergouvernementale et hors du cadre communautaire, sont capitaux dans l'analyse du traitement de la question migratoire en Europe, ainsi que de sa sécurisation. Dans le chapitre précédent, nous avons déjà analysé son impact dans la politique d'immigration espagnole ; ici, nous reprenons la question pour en analyser les aspects plus étroitement corrélés avec la sécurisation des enjeux migratoires.

L'accord de Schengen est généralement considéré comme le premier moment où on commence à s'occuper de l'entrée des ressortissants « étrangers » hors d'un cadre strictement national, mais aussi donc comme le début de la sécurisation de la politique d'immigration. Cependant, des prolégomènes de cette action sécurisante existent bien avant, comme le souligne M. Ugur qui, par exemple, remonte jusqu'à 1968, quand un règlement du Conseil jette les fondements de la distinction entre le droit à la libre circulation des nationaux des pays communautaires et celui des nationaux des pays tiers[403].

Politics of European Integration. Power, Security and Community, London-New York, Routledge, pp. 173-174.

[402] À ce propos, D. Bigo définit la sécurisation de l'immigration comme un élément constituant de ce qu'il appelle « gouvernementalité par l'inquiétude ». BIGO, Didier, 1998, "Sécurité et immigration", p. 14 (version électronique).

[403] Il s'agit du Règlement 1612/68 ; voir UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion: A Reinterpretation of the 'Insider'-'Outsider' Divide in the European Union", International Migration Review, vol. 29, n° 4, pp. 967 et ss.

Hors du cadre strictement communautaire, il existe plusieurs forums de discussion intergouvernementaux consacrés à la sécurité dans lesquels l'immigration prend progressivement de la place. Le premier de ces forums est le « groupe de TREVI », dans lequel, depuis 1976, se rencontrent périodiquement, et informellement, les ministres européens de l'Intérieur et de la Justice, ainsi que des responsables et des fonctionnaires de ces ministères, en excluant les institutions communautaires. Même si le groupe avait été constitué pour combattre le terrorisme via la coopération policière, il élargit graduellement son champ d'intérêt en incluant le crime international, le trafic de drogue et les aspects sécuritaires de la libre circulation[404]. En pensant à l'influence de ce groupe, il faut rappeler que les travaux pour aboutir à la signature du traité de Schengen commencent en 1978 et que ce groupe fournit un cadre de rencontre aux ministres et aux officiers du domaine de l'Intérieur et la Justice. Une grande partie des travaux pour donner des contenus à la convention d'application de l'accord de Schengen, après sa signature, se réalise dans ces groupes informels de travail[405]. Comme le note T. Bunyan, les documents issus de ces groupes de travail soulignent spécialement la relation entre les activités de police et le contrôle de l'immigration. En particulier, c'est le Document de Palma qui illustre au mieux l'interrelation entre services de police, douanes, immigration et sécurité qui caractérise les travaux de ce groupe[406]. D'ailleurs, dans la phase d'élaboration de ce document, commence la « formalisation » des travaux de ce groupe, désigné comme *Coordinators of free movement* au Conseil européen de Rôdes, en 1988. Un membre de la Commission est présent pour la première fois à ses travaux, à titre de vice-président et responsable

---

[404] HEISLER, Marin O., et LAYTON-HENRY, Zig, 1993, "Migration and the links between social and societal security", in WÆVER, Ole, BUZAN, Barry, KELSTRUP, Morten, et LEMAITRE, Pierre, (eds.), *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, Pinter Publishers, p. 164.

[405] En particulier, dès 1985, à l'intérieur du groupe TREVI commencent à travailler de différents groupes de travail, parmi lesquels il y a le « Trevi 3 » qui s'occupe de la question des contrôles d'immigration aux frontières, conjointement aux hold-up armés, au vol de voitures, à la protection de témoins, à l'utilisation illégale des payements électroniques, à la protection de la propriété culturelle et à la formation à la lutte contre le crime violent organisé. En 1989, prend la relève en matière d'immigration et asile le groupe « Trevi 92 », institué pour préparer le programme d'action qui est finalement accepté en juin 1990 à Dublin, lors du Conseil européen des ministres « Trevi ». BUNYAN, Tony, 1993, "Trevi, Europol and the European State", in BUNYAN, Tony, (dir.), *Statewatching the New Europe. A Handbook on the European State*, London, Statewatch, p. 18.

[406] Ce document, approuvé lors du Conseil de Madrid, en 1989, établit les mesures essentielles nécessaires à « compenser » le démantèlement des contrôles aux frontières extérieures statué par l'accord de Schengen. Il mentionne une bonne partie des thèmes qui seront ensuite à l'ordre du jour dans les débats européens en matière migratoire : le contrôle aux frontières extérieures, la *visa-list* européenne, les expulsions, ainsi que la coopération et l'échange d'informations entre les douanes et les polices nationales. *Ibidem*, p. 20.

pour le marché commun, mais le Parlement européen continue à n'avoir aucune possibilité de contrôle sur ses activités[407].

En 1986, la présidence britannique de l'UE met en place un groupe de travail communautaire, le « *Ad Hoc Working Group on Immigration* », pour s'occuper de l'augmentation du nombre des demandes d'asile[408]. Les premiers travaux de ce groupe sont orientés par le Conseil de Londres, des 5 et 6 décembre 1986, et aboutissent en avril 1987 à un accord sur la politique de visas, le contrôle des frontières extérieures, le rapatriement des citoyens des pays tiers présents irrégulièrement en Europe. Le groupe s'accorde également sur la responsabilité des compagnies de transport aérien et maritime qui doivent contrôler que leurs passagers, entrant dans le territoire des pays communautaires, disposent de la documentation nécessaire, ainsi que sur l'idée conséquente de leur imposer des pénalités, le cas échéant[409]. Dans ce groupe démarrent aussi les travaux relatifs à la prévention des demandes simultanées ou successives d'asile, qui se concrétiseront dans la convention de Dublin relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile, signée le 15 juin 1990[410].

À propos de ces forums de rencontre, il est fondamental de remarquer que leur composition, par des officiers de l'Intérieur et de la Justice, favorise l'application d'une approche sécuritaire de la question migratoire. D'ailleurs, ces groupes donnent aux officiers qui en font partie un accès considérable au processus décisionnel. À ce propos, un officier de Scotland Yard décrit ainsi la dynamique dans le cadre du groupe Trevi:

> « once you get your proposal agreed around the individual working groups, you will get a ministerial policy decision at the end of the current six months. You must remember that the largest club in the world is Law Enforcement - and in Trevi you have that plus

---

[407] *Ibidem*, p. 24.

[408] Dans ce groupe est présent aussi un membre de la Commission, mais sa marge d'action est extrêmement étroite vu que, comme le souligne M. Ugur, il doit se limiter à jouer le rôle de médiateur dans le cas de désaccords entre pays et à exprimer sa position sur les implications des décisions vis-à-vis des engagements communautaires avec les pays tiers associés ou avec lesquels il existe des accords de coopération. Voir UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion […]", pp. 988-989.

[409] HEISLER, Marin O., et LAYTON-HENRY, Zig, 1993, "Migration and the links between social and societal security", p. 164.

[410] "Convention relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes - Convention de Dublin (15 juin 1990)", Journal officiel des Communautés européennes (JOCE), 19.08.1997, n° C 254, pp. 1-12.

ministerial muscle »[411].

Cette activité d'élaboration d'orientations politiques à l'égard de l'immigration se produit loin du contrôle tant des Parlements nationaux que du Parlement européen. Comme le remarque J. Huysmans, même si ces groupes ne font pas partie formellement des institutions européennes, ils ont un poids significatif dans la pré-structuration des réseaux politiques transnationaux et intergouvernementaux intéressés à une réglementation coopérative de l'immigration, ainsi que de l'asile[412]. Il faut tenir en compte aussi que ces réseaux jouent un rôle très important dans l'impulsion d'une incorporation graduelle de la politique d'immigration et d'asile dans la structure constitutionnelle de l'Union Européenne.

En venant à l'accord de Schengen, nous pouvons noter que ce document constitue une étape décisive dans le processus de sécurisation de l'immigration. Un élément clé est constitué la corrélation entre la suppression des frontières intérieures entre les signataires et le renforcement des contrôles aux frontières extérieures, en particulier vis-à-vis des flux de personnes[413]. C'est le double principe de « ouverture à l'intérieur et fermeture à l'extérieur », comme le définit C. Whitol De Wenden[414], par lequel les frontières intérieures s'atténuent pour les Européens, alors que la frontière extérieure en matière d'accès, de regroupement familial et de droit d'asile se renforce pour les ressortissant des pays tiers. Comme l'explique J. Huysmans,

> « the link between diminishing internal border controls and strengthening external border controls rests on the double assumption that control of the illegal movement of goods,

---

411 Cité en BUNYAN, Tony, 1993, "Trevi, Europol and the European State", p. 15.

412 HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, pp. 66-67.

413 L'article 7 de l'accord est suffisamment explicite à cet égard : « Les Parties s'efforcent de rapprocher dans les meilleurs délais leurs politiques dans le domaine des visas afin d'éviter les conséquences négatives que peut entraîner l'allégement des contrôles aux frontières communes en matière d'immigration et de sécurité. Elles prennent, si possible avant le 1er janvier 1986, les dispositions nécessaires en vue d'appliquer leurs procédures relatives à la délivrance des visas et l'admission sur leur territoire en tenant compte de la nécessité d'assurer la protection de l'ensemble des territoires des cinq Etats contre l'immigration illégale et les activités qui pourraient porter atteinte à la sécurité ». Accord relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes du Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la France, Schengen, 14 juin 1985, Journal officiel des Communautés européennes (JOCE), 22 septembre 2000.

414 WITHOL DE WENDEN, Catherine, 1998, "De Maastricht à Amsterdam : les inconnues de la politique d'immigration", Hommes et Migrations, n° 1216, novembre-décembre, p. 7.

services, and persons happens primarily at the border, and that free movement of persons is constituted by abolishing border controls »[415].

Nonobstant la large acceptation de cette assomption, cette corrélation paraît fortement contestable. À cet égard, le même J. Huysmans note bien qu'il n'est pas si évident qu'on le croit que la majorité des immigrants entrent clandestinement par la frontière, vu que la permanence dans un pays après l'expiration du visa est une forme extrêmement commune de devenir un « immigrant illégal »[416].

Pourtant, l'emphase sur l'exclusion des étrangers « non désirés » renforce une stigmatisation des immigrants et facilite la consolidation de l'amalgame entre l'immigration et les autres questions de sécurité, comme le note M. Ugur[417]. D'ailleurs, Schengen ne consolide pas seulement cette liaison au niveau du discours et des représentations, étant donné que la convention d'application de l'accord de Schengen place la réglementation de la migration dans un cadre institutionnel qui est lié à la protection de la sécurité intérieure[418]. Comme nous l'avons souligné auparavant, le thème de la libre circulation de personnes est traité par les responsables des ministères de l'Intérieur et de la Justice qui focalisent la question conformément aux pratiques de leur champ politique d'appartenance. C'est alors un renforcement des pratiques sécuritaires, et sécurisantes, de l'immigration qui se met progressivement en place. De plus, en considérant que les cinq signataires originaires de l'accord sont les pays qui ont une réglementation de l'immigration plus stricte, l'entrée d'autres pays dans le club de Schengen, et en particulier ceux d'Europe du Sud, détermine une extension géographique de cette tendance.

La consolidation du lien entre migration et sécurité dans le cadre de l'accord de Schengen est également facilitée par le cadre intergouvernemental où se développent les travaux préparatoires de l'accord, ainsi que ceux de la convention d'implémentation de 1990. Ce caractère intergouvernemental se doit d'abord au fait que la réalisation de la libre circulation dans le cadre communautaire aurait comporté une délégation de compétence en une matière qui représente un enjeu spécialement sensible du point de vue de la souveraineté nationale. Le cadre intergouvernemental est donc central pour organiser la souveraineté des États dans ces domaines sans

[415] HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, p. 70.
[416] *Ibidem*.
[417] UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion […]", p. 987.
[418] HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, p. 68.

l'altérer excessivement. De plus, comme le remarque G. Brochmann, les états les plus impliqués dans la structuration de cet accord ont considéré qu'avancer la question dans un cadre plus restreint, où les positions en matière de contrôle frontalier étaient plus proches, aurait facilité également les progrès en matière de coopération policière, de politique d'immigration et d'asile[419]. Comme le résument clairement E. Guild et D. Bigo, l'espace Schengen « s'est constitué tout autant pour éviter que la Commission ne prenne en charge ce domaine que pour l'aider et pour anticiper les mesures soi-disant bloquées par le gouvernement britannique »[420].

En parallèle, le cadre intergouvernemental permet d'opérer dans un contexte extrêmement opaque, sous un contrôle très réduit de la part des Parlements nationaux et des institutions communautaires. Il suffit de penser que, à son départ, l'accord avait un caractère confidentiel et seulement les pressions des parlementaires de plusieurs pays, choqués par la publication au journal officiel d'une mesure tellement significative qu'ils n'avaient pas votée, poussent à rédiger explicitement une Convention d'application de l'accord, qui sera présentée en1990[421]. À ce propos, il faut considérer que lors du passage de l'accords au crible des Parlements nationaux, il n'est plus possible d'y introduire des modifications et on doit se limiter à approuver ou rejeter en bloc le document. Il faut encore penser que le poids politique de la question de l'immigration lors du vote de ces accords aux Parlements nationaux est, dans plusieurs cas, plutôt marginal par rapport à d'autres éléments. En Espagne, par exemple, la signature de l'accord de Schengen est perçue dans la même ligne que l'adhésion à l'UE, c'est-à-dire que la priorité est représentée, tant du point de vue économique que politique, par l'ancrage de l'Espagne à l'espace communautaire.

---

[419] BROCHMANN, Grete, 1999, "Controlling Immigration in Europe", in BROCHMANN, Grete, and HAMMAR, Tomas, (dirs.), *Mechanism of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, Oxford, Berg, p. 309.

[420] GUILD, Elspeth, et BIGO, Didier, 2003, "Désaccord aux frontières et politique de visas : les relations entre Schengen et l'Union", Cultures et Conflits, n° 49, pp. 38-70, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index927.html, p. 3 (version électronique).

[421] *Ibidem*.

1.3 – Le changement de champ de la libre circulation

L'importance de l'accord de Schengen dans la sécurisation des enjeux migratoires est témoignée aussi par l'impulsion qu'il donne au changement progressif de la collocation politique de la circulation des personnes. En effet, sur le plan communautaire, la question migratoire est originairement considérée dans le contexte des droits sociaux et économiques et dans la construction d'un marché du travail intégré où les travailleurs pourraient se déplacer librement de l'un à l'autre des pays membres. L'Acte Unique Européen, par exemple, en prévoyant la mise en place d'un marché commun en perspective 1992, définit la libre circulation simplement en termes de démantèlement des contrôles aux frontières intérieures pour assurer le libre mouvement de biens, personnes, services et capitaux[422].

Cependant, comme le remarque J. Huysmans, dès la moitié des années 1980 la vision commence à changer, en conséquence de la politisation de l'immigration qui, à cette epoque-là, se fait à travers la « (con)fusion » entre immigration et asile, c'est-à-dire en présentant ce dernier comme une alternative à l'immigration économique vers l'Europe[423]. Le déplacement progressif de la libre circulation du domaine du marché à celui de la sécurité est alors fondamental dans la sécurisation de la question migratoire. À cet égard, J. Huysmans remarque clairement que

> « the securitization of the internal market is the key dynamic through which the European integration process is implicated in the securitization of migration. The assumption is that abolishing internal border controls and facilitating transnational flows of goods, capital, service and people will challenge public order and the rule of law. This link has been constructed so successfully that it has obtained the status of common sense »[424].

Pourtant, en reprenant l'opinion de E. Guild, nous pouvons remarquer que la sécurisation n'a pas bloqué la mise en place de la libre circulation, mais elle a plutôt monopolisé les préoccupations en la matière[425]. La focalisation sur les contrôles des

---

[422] Voir l'Acte Unique Européen, signé à La Haye le 28 février 1986, publié au Journal officiel des Communautés européennes L. 169, 29 juin 1987, et particulièrement son article 13.
[423] HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, p. 66.
[424] *Ibidem*, p. 69.
[425] GUILD, Elspeth, 2001, "Amsterdam et Tampere: les ressortissants extra-communautaires et l'Union européenne", Cultures & Conflits n°45, pp. 39-50, accessible en ligne à l'adresse

frontières est en élément paradigmatique de ce déplacement du projet de libre circulation au sein du marché commun du domaine socio-économique à celui de la sécurité intérieure[426].

Comme le souligne clairement J. Huysmans[427], la sécurisation de l'immigration est l'effet structurel d'une multiplicité de pratiques et de processus qui incluent une pluralité d'acteurs à différents niveaux. Pour comprendre comment ces effets structurels ont été produits par les acteurs impliqués, ajoute-t-il, il est nécessaire de comprendre les relations de pouvoir entre eux et les prédispositions qui structurent leurs pratiques. Dans cette optique, l'appropriation de la question migratoire par les responsables des Affaires Intérieures et de la Justice est donc particulièrement significative. D'abord, parce que les logiques qui structurent les positions et l'action dans ce domaine sont orientées par des considérations de sécurité intérieure. Ensuite, parce que le déplacement d'aire politique des enjeux migratoires témoigne d'un changement des relations se pouvoirs à la faveur des acteurs de l'Intérieur et de la Justice. La participation croissante des services de sécurité des pays membres au processus d'européanisation de l'immigration peut donc être lue dans ce cadre. Comme le soulignent D. Bigo et E. Guild,

> « les réseaux de police et de services de renseignement s'étaient saisis des questions de l'immigration mais aussi de l'asile et du franchissement des frontières et, via Schengen avaient imposé une certaine vision de ces évolutions mondiales en termes de problèmes de sécurité »[428].

Dans ce cadre, une fois acquise la compétence en matière migratoire au niveau européen, les acteurs en question, ceux qu'on peut appeler les « professionnels de la sécurité », opèrent pour maintenir la question migratoire dans leur chasse gardée. Cela se fait d'abord par un déplacement progressif de la politique d'immigration vers le niveau européen. D'après V. Guiraudon, cette évolution, qu'elle définit comme « *'venue-shopping' through vertical policy-making* », constitue une tentative

---

http://conflits.revues.org/index769.html, p. 5 (version électronique).

[426] HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, p. 70.

[427] HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, p. 69.

[428] BIGO, Didier, et GUILD, Elspeth, 2002, "De Tampere à Séville, vers une ultra gouvernementalisation de la domination transnationale ?", pp. 5-18, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index762.html, p. 4 (version électronique).

d'échapper au crible des pouvoirs judiciaires nationaux[429]. Comme elle le remarque, ces derniers s'étaient montrés dans plusieurs pays européens, et dans de différentes occasions, très attentifs à l'heure de limiter les excès des politiques d'immigration, ainsi que des cadres légaux, par rapport aux principes établis au niveau constitutionnel. En parallèle, le cadre intergouvernemental de décision permet aussi d'éviter l'intromission d'une Cour de justice supranationale, comme le remarque E. Guild[430]. À ce propos, S. Lavenex[431], souligne la tentative d'une certaine partie des bureaucraties nationales de court-circuiter les obstacles aux reformes politiques qui se présentaient au niveau national, sous la forme de principes constitutionnels ou de cadres de politiques humanitaires défendues par certains partis politiques.

Cependant, les autres acteurs potentiellement concourants en matière d'immigration cherchent également de récupérer au moins une partie des compétences perdues. Par la suite nous verrons donc comment ces relations vont se modifier, par l'introduction de la question migratoire dans le troisième pilier de l'UE d'après le traité de Maastricht, mais surtout par la communautarisation de l'acquis Schengen, effet du Traité d'Amsterdam.

1.4 – La communautarisation des enjeux sécuritaires

Le traité de Maastricht[432] du 7 février 1992 introduit des changements significatifs dans le cadre institutionnel de l'UE qui regardent de près aussi la politique d'immigration. Les questions de l'immigration et de l'asile sont placées dans le troisième pilier de la nouvelle la structure communautaire, qui tient à la Justice et aux Affaires Intérieures. Comme le note J. Huysmans, cela représente une première étape dans le « *spill-over* » d'un projet socio-économique de marché intérieur à un projet de sécurité intérieure qui conduira ensuite à l'absorption de l'accord de Schengen dans l'« acquis communautaire », par le Traité d'Amsterdam[433].

---

[429] GUIRAUDON, Virginie, 2000, "European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-Making as Venue Shopping", Journal of Common Market Studies, vol. 38, n° 2, pp. 251–271.
[430] GUILD, Elspeth, 2001, "Amsterdam et Tampere […]", p. 5 (version électronique).
[431] Voir LAVENEX, Sandra, 2001, "The Europeanisation of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies", Journal of Common Market Studies, Vol. 39, n° 5, pp. 851-874.
[432] "Traité sur l'Union européenne", Journal officiel des Communautés européennes (JOCE), 29 juillet 1992, n° C 191.
[433] HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. […]*, p. 70.

Selon A. Geddes, par le traité de Maastricht on essaye de résoudre en partie la faiblesse de l'informalité qui caractérisait la phase précédente de coordination des politiques d'immigration et d'asile, en plaçant l'immigration et l'asile dans le troisième pilier. En plaçant l'immigration et l'asile dans le cadre institutionnel communautaire on cherche aussi à nuancer un autre problème, c'est-à-dire le fait qu'antérieurement les accords conclus étaient inscrits dans le droit international et devaient donc être ratifiés par la totalité des pays signataires. Toutefois, on continue à échapper à la supranationalisation des compétences en matière d'immigration, ce qui comporterait un accès des institutions communautaires dans le processus de négociation et de décision. Comme le remarque clairement le même A. Geddes, « the JHA [Justice and Home Affairs] pillar brought aspects of immigration and asylum policy under the EU's roof, but as matters of "common interest" and not subjects for a "common policy" »[434].

Le processus décisionnel dans ce domaine reste effectivement caractérisé par la prépondérance du Conseil, même si par rapport à la période précédente se produisent quelques variations, vu que la Commission partage le droit d'initiative[435]. Cependant, comme le souligne M. Ugur, « [...] the member state are inclined to view the role of the Commission either in term of service provision or a negotiator with a higher bargaining power against third countries »[436]. De plus, le rôle des groupes de rencontres et des comités se maintient, vu que le traité prévoit que le Comité de coordination contribue à la préparation des travaux du Conseil dans le domaine de la liste des visas (art. 100 D), ce qui implique, comme le notent E. Guild et D. Bigo, la reconnaissance de la négociation intergouvernementale dans le cadre institutionnel de l'UE[437]. Nonobstant quelques changements, le traité ne représente donc pas un avancement vers une véritable communautarisation de la question migratoire. Comme le remarque S. Lavenex,

---

[434] GEDDES, Andrew, 2001, "International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe", International Migration, vol. 39, n° 6, p. 25.

[435] Par exemple, l'article 100 C prévoit que le Conseil peut décider à l'unanimité, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement, à propos de l'obligation de visa pour les ressortissants des pays tiers. Un changement encore plus significatif est prévu à partir du 1er janvier 1996, quand les décisions seront prises à majorité qualifiée.

[436] Une moindre ouverture se produit aussi vis-à-vis de la Cour Européenne de Justice sur laquelle l'article K3 permet de se prononcer sur l'interprétation des accords conclus dans ce cadre, mais les pays membres peuvent décider quels accords seront sujets à la juridiction de la CEJ. UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion […]", pp. 989-990.

[437] GUILD, Elspeth, et BIGO, Didier, 2003, "Désaccord aux frontières et politique de visas […]", p. 4 (version électronique).

« under Maastricht's 'third pillar', however, the Commission and Parliament lacked formal competence to shape the Council's agenda and these early proposals were not pursued further. Instead, the course of transgovernmental cooperation took another direction, focusing on control of flows rather than motives to move »[438].

Même si les résultats tangibles ne sont pas extrêmement significatifs, l'analyse de cette phase illustre l'extension du discours sécuritaire de l'immigration dans le champ politique. Comme l'explique A. Geddes, « "Output" during this period was also limited in its legal effect; but more significant in developing and consolidating a security-oriented way of understanding immigration and asylum »[439]. La logique de Schengen est en effet bien présente dans ce traité, comme le souligne M. Ugur, à travers le plan d'action qui oriente la préparation du texte final[440].

Un changement sensible dans ce cadre intervient le 2 octobre 1997 par la signature du traité d'Amsterdam qui, dès son entrée en vigueur le 1er mai 1999, déplace l'immigration et l'asile du troisième au premier pilier, dans le nouvel « espace de Liberté, Sécurité et Justice ». Du point de vue de la collocation institutionnelle de l'immigration, le Traité d'Amsterdam détermine une certaine communautarisation des politiques d'immigration. Ainsi, le traité donne une base légale au processus d'harmonisation des normes à l'égard de l'immigration, ainsi que de l'asile et des réfugiés[441]. Le nouveau processus décisionnel dans les domaines de l'immigration et de l'asile prévoit un rôle pour la Commission, le Parlement et la Cour Européenne de Justice, mais, malgré ce changement, il reste de nombreuses limitations vis-à-vis du

[438] LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control", West European Politics, mars, vol. 29, n° 2, p. 333.

[439] GEDDES, Andrew, 2001, "International Migration and State Sovereignty […]", p. 25.

[440] Le plan d'action est adopté à Maastricht comme document séparé ; il maintient une approche d'exclusion vis-à-vis des nouveaux immigrants, en déclarant que l'admission doit être restreinte pour « assurer une intégration satisfaisante » des migrants déjà présents dans l'UE. Cette argumentation est reprise ensuite dans le Conseil d'Edinburgh. Voir UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion […]", p. 989.

[441] "Traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997" (en vigueur dès le 1er mai 1999), art. 63, § de 1 à 4, modification de l'art. 63.3 b) du Traité de la CE. La politique d'immigration se réfère, selon cet article, à la régulation des conditions d'entrée et de résidence des migrants en situation régulière ainsi qu'à la prévention et à la lutte contre l'immigration illégale Le traité annonce aussi que dans une période de cinq ans seront adoptées les mesures pertinentes relatives à « l'immigration et la résidence illégales, y compris le rapatriement de résidents illégaux ».

pouvoir d'action de ces institutions supranationales[442]. Comme le remarque A. Geddes[443], il s'agit alors d'une « communautarisation prudente » dans laquelle le Conseil joue encore un rôle central.

L'une des conséquences principales du Traité d'Amsterdam tient à la communautarisation de la politique de visa. Même si cette dernière était déjà une compétence communautaire depuis le traité de Maastricht, dans la pratique il existait un double régime de visas : l'un relatif à l'espace Schengen, plus strict, et l'autre dans l'UE, qui comptait moins de pays sur sa liste. Il s'agit d'un élément d'innovation importante car, comme le remarquent E. Guild et D. Bigo, plus qu'un point technique de collaboration, la politique de constitue une « stratégie alternative de police à distance visant à remédier aux difficultés de la gestion aux frontières », à travers l'établissement de profils de risque, qui passent par la nationalité des étrangers[444]. Le fait qu'elle soit présentée comme une simple question technique dans le processus d'harmonisation des politiques d'immigration des pays de l'UE, représente, selon ces auteurs, une tentative d'éloigner les regards et de réduire les possibles critiques en la matière[445].

Par ce traité on incorpore aussi dans l'« acquis communautaire » tant l'accord de Schengen que sa convention d'application de 1990, ainsi que tout acte adopté dans les forums intergouvernementaux[446]. Comme le remarque V. Guiraudon, la communautarisation de l'accord de Schengen représente la « revanche sur les policiers » des diplomates qui négocient le traité, face à la mainmise de ceux-ci dans

---

[442] Il est statué que le Parlement européen aura exclusivement un rôle consultatif ; la Commission, quant à elle, partage avec les pays membres le droit d'initiative et à ainsi un rôle que E. Guild et D. Bigo considèrent limité à la coordination des volontés des gouvernements des pays membres, et en particulier des ministères de l'Intérieur et de la Justice. De même, le contrôle parlementaire et juridictionnel est limité par des exceptions remarquables et la Cour Européenne de Justice peut agir uniquement sur la base d'une demande des plus hauts tribunaux des États membres. À cet égard, voir GUILD, Elspeth, et BIGO, Didier, 2003, "Désaccord aux frontières et politique de visas […]".

[443] GEDDES, Andrew, 2001, "International Migration and State Sovereignty […]", pp. 25-26.

[444] GUILD, Elspeth, et BIGO, Didier, 2003, "Désaccord aux frontières et politique de visas […]", p. 18 (version électronique).

[445] Cependant, des critiques arrivent de plusieurs parties, en particulier à propos du fait que la liste inclue une série de pays qui présentent une évidence documentée de graves violations des droits humains et de persécutions ethniques et religieuses, fait qui pose de graves problèmes en matière d'asile. Voir, entre d'autres, BOUTRUCHE, S., 2003, "Immigration and asylum in the harmonisation policies of the EU: the need for balance", in TURTON, D., and GONZALES, J., 2003, *Immigration in Europe. Issues, Policies and Case Studies*, Bilbao, HumanitarianNet - Deusto University, p. 79.

[446] Il faut signaler qu'on introduit dans le cadre communautaire aussi toutes les décisions prises par le Comité exécutif à l'égard des questions des frontières et des ressortissants des pays tiers, ainsi que les dispositions relatives à la coopération entre les polices, à la collaboration judiciaire pénale et au Système Information Schengen. GUILD, Elspeth, et BIGO, Didier, 2003, "Désaccord aux frontières et politique de visas […]", p. 8 (version électronique).

le domaine de la libre circulation[447]. Pourtant, comme le souligne A. Geddes, ce fait soulève une question importante en termes de « *accountability* », étant donné que son contenu, qui a été largement développé dans des rencontres au caractère réservé, assume désormais le rang de loi européenne[448]. Par le glissement progressif de la question migratoire vers l'UE, se produit donc une communautarisation des orientations sécurisantes de l'immigration développées au niveau intergouvernemental. En regardant ces évolutions en perspective, nous pouvons considérer que la transposition de la logique sécuritaire à l'égard de la question migratoire à été l'un des prix à payer pour réaliser une communautarisation partielle des politiques d'immigration.

Cette communautarisation est particulière aussi par son « équilibre » entre le maintien des compétences nationales en matière des flux migratoires formels et une certaine européanisation, pour ce qui concerne le contrôle des flux informels et, spécialement, la surveillance des frontières extérieures de l'UE. Ces orientations commencent à émerger déjà lors du Conseil de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, où le Conseil se montre très prudent en matière d'harmonisation des conditions d'admission des migrants[449]. En même temps, le Conseil réaffirme la priorité des contrôles frontaliers « cohérents », en soulignant que l'espace de Liberté, Sécurité et Justice de l'UE « agit comme un aimant, attirant du monde entier nombre de personnes privées de cette liberté qui, pour les citoyens de l'Union, va de soi »[450].

L'approche sécuritaire de la question migratoire, et en particulier la focalisation sur les contrôles aux frontières comme l'outil principal de la politique d'immigration, acquiert d'avantage de force et exerce une influence de plus en plus grande à l'égard des États membres. C'est justement sur les interdépendances sécuritaires entre l'UE et l'Espagne que nous allons centrer la suite de notre analyse.

---

[447] GUIRAUDON, Virginie, 2010, "Les effets de l'européanisation des politiques d'immigration et d'asile", Politique européenne, n° 31, p. 13.

[448] GEDDES, Andrew, 2001, "International Migration and State Sovereignty […]", p. 26. Selon cet auteur, même les membres des Parlements nationaux ont des difficultés à en découvrir le contenu, principalement à cause des milliers des pages qui composent cet acquis.

[449] Dans ses conclusions, il rappelle qu'il faut considérer « la capacité d'accueil » de chaque pays ainsi que ses « liens historiques et culturels » avec les pays tiers.

[450] Plus spécifiquement, on signale la nécessité d'une « coopération plus étroite et une entraide technique entre les services de contrôle aux frontières des Etats membres, notamment sous forme de programmes d'échanges et de transfert de technologies ». Conseil européen de Tampere, *Conclusions de la Présidence*, 15 et 16 octobre 1999.

2 – Les incidences de la sécurisation européenne en Espagne

Après avoir abordé l'évolution de la sécurisation de la question migratoire dans le cadre européen, nous pouvons revenir en Espagne pour en analyser les effets sur la scène politique nationale. À ce propos, il est utile de considérer les interdépendances existantes entre la scène politique nationale et l'Europe à l'égard de la question migratoire, pour saisir les fondements d'un changement fondamental de tendance qui commencera à se concrétiser à la fin des années 1990 et surtout au début des années 2000. Jusqu'à ce moment-là, les effets de la sécurisation de la question migratoire en Europe se produisent de façon plutôt « passive » en Espagne, dans le sens où le gouvernement se limite à chercher un point d'équilibre entre ses « obligations » communautaires et ses intérêts. À part le changement de la politique de visas, les retombées se limitent principalement à certaines actions de contrôle de la frontière qui se caractérisent plus par leur visibilité que par une quelque effectivité.

Avant l'adhésion espagnole, certains pays européens s'inquiètent de l'entrée d'immigrants en Espagne qui se réalise de façon particulièrement aisée, surtout par rapport à leurs standards d'entrée. Cependant, les pressions européennes se nuancent une fois approuvée la LOEX en 1985, en considération aussi de la faible intensité des flux migratoires vers le pays pendant la deuxième moitié des années 1980. La pression européenne pour le contrôle des frontières face aux flux migratoires reprend de la vigueur à l'occasion de la signature du traité de Schengen par l'Espagne, où la frontière méridionale espagnole, ainsi que celles de Ceuta, Melilla et les Canaries deviennent en effet une partie de la frontière extérieure de l'espace Schengen. L'entrée espagnole dans le « club » de Schengen, en 1996, comporte des responsabilités supplémentaires vis-à-vis des autres pays signataires, tant du point de vue de la politique de visa que de la surveillance de ses frontières.

À partir de la signature de l'accord de Schengen, la frontière espagnole, en même temps qu'elle perd de sa valeur symbolique aux yeux des ressortissants communautaires, voit se renforcer, dans sa partie « extérieure », la fonction symbolique d'affirmation du contrôle étatique du territoire. Dans ce cadre, le gouvernement espagnol doit donc mettre en place une action de contrôle frontalier, même s'il ne le fait pas d'une façon particulièrement déterminée. Il est difficile et coûteux de mettre en place des instruments et des effectifs pour contrôler la côte,

surtout en considération du faible intérêt politique de la question dans le pays. D'ailleurs, dans le cas espagnol, le contrôle frontalier représente une tâche extrêmement compliquée, en considération la position du pays et sa configuration géographique. Il faut considérer d'abord l'extension de la côte méditerranéenne, la proximité avec le Maroc (14,4 kilomètres séparent les deux côtés du détroit de Gibraltar) et la position des Îles Canaries face aux côtes atlantiques nord-africaines. Toutefois, il existe aussi la question des villes de Ceuta et Melilla qui, enclavées en territoire marocain, constituent les seules frontières terrestres européennes en contact direct avec le continent africain.

Comme le remarquent E. Guild et D. Bigo, les pays d'Europe du Sud, c'est-à-dire l'Italie, la Grèce et l'Espagne, se trouvent dans une position ambiguë par rapport au contrôle des flux migratoires vis-à-vis des partenaires européens, et principalement de France et Allemagne qui sont les plus intéressés par la question. D'un côté, ils cherchent à éviter les critiques pour leur « laissez faire » ; de l'autre, comme l'expliquent ces auteurs, ils « sont prêts à prendre des mesures symboliques […], mais ils ne sont pas disposés à lancer des programmes très coûteux et sans doute peu efficaces de contrôle de leurs côtes »[451].

Sur le plan géographique, le gouvernement espagnol concentre l'action de renforcement de la vigilance frontalière dans deux zones qu'il considère prioritaires. D'un côté, il renforce les barrières frontalières de Ceuta et Melilla, « avant-postes » terrestres dans le continent africain, pendant que, de l'autre, il surveille la zone du détroit de Gibraltar, théâtre des arrivées de *pateras*.

2.1 - Le « cloisonnement » de Ceuta et Melilla

Les premiers renforcements des barrières frontalières de Ceuta et Melilla démarrent en 1993, parallèlement à la signature de l'accord de Schengen. Cependant, les travaux avancent très lentement et la question ne paraît aucunement une priorité pour le gouvernement espagnol. D'ailleurs, les spécificités de ces enclaves en font des point sensibles et compliquent considérablement le contrôle des deux périmètres frontaliers. D'un côté, il s'agit des deux uniques parties terrestres de la lisière euro-

[451] GUILD, Elspeth, e BIGO, Didier, 2003, "Désaccord aux frontières et politique de visas […]", p. 6 (version électronique).

africaine. De l'autre, comme le remarque H. Pérés, « outre le tourisme et la manne due aux garnisons militaires, les deux cités vivent pour une grande partie des échanges commerciaux, sinon de la contrebande, avec la population environnante»[452]. Ce fait explique que la population marocaine des villes environnantes jouit d'une exemption de visa pour se rendre dans les deux villes. Comme le souligne le même H. Péres,

> « à Melilla (60.000 habitants), 15.000 Marocains traversent quotidiennement la frontière, sans passeport, en présentant un document d'identité simplifié. Les candidats marocains au voyage vers la péninsule entrent donc sans difficulté ; ceux d'origine différente y parviennent en évitant les postes de contrôle, en traversant la frontière à pied ou en accostant à la nage »[453].

D'après P. Soddu, les flux migratoires en provenance d'Afrique Subsaharienne vers ces deux villes commencent à se mettre en place au début des années 1990, croissant très lentement jusqu'en 1994 et ensuite de façon plus sensible[454]. Pourtant, c'est seulement pendant l'été 1998 que la question des entrées de migrants en provenance d'Afrique subsaharienne vers les enclaves de Ceuta et Melilla gagne une certaine visibilité dans les moyens de communication, en coïncidence avec les travaux qui sont opérés pour renforcer les périmètres frontaliers qui séparent ces deux villes espagnoles du territoire marocain[455]. À ce moment, les travaux initiés en 1993 pour renforcer la frontière de Ceuta semblent finalement près à se conclure, au milieu des polémiques. À part la lenteur des œuvres qui retarderont encore jusqu'au début 1999, l'on questionne autant les coûts de cette œuvre, augmentés de trois milliards et demi à plus de cinq milliards de pesetas, que l'efficacité de la nouvelle barrière[456]. Cela s'explique par le fait que le projet date effectivement de 1993, quand l'entrée de

---

[452] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar: le dilemme espagnol face à la découverte de l'immigration", Pôle Sud, n° 11, novembre, p. 16.

[453] *Ibidem*.

[454] Cette évolution est témoignée par le calendrier d'ouvertures et ampliation des différents centres pour étrangers dans les deux villes, parallèle aux augmentations des entrées. Voir SODDU, Pietro, 2002, *Inmigración extra-comunitaria en Europa : el caso de Ceuta y Melilla*, Ceuta, Archivo Central, pp. 47 et ss.

[455] En 1997, plus de 16.000 personnes ont été détenues pour rentrer informellement dans le pays par les côtes d'Andalousie, Ceuta et Melilla, et en 1998 les chiffres augmentent encore. El País, "La valla que costó 5.000 millones no logra frenar la avalancha de inmigrantes en Ceuta", 5 juillet 1998.

[456] À cet égard, la délégation du gouvernement justifie les retards par les problèmes de la route qui longe la frontière ainsi que par le « vol de matériel » et reconnaît que la nouvelle frontière de Melilla est plus efficace, et qu'il faudra s'inspirer de celle-ci pour l'améliorer ensuite. El País, "Las obras de la frontera de Ceuta durarán aún seis meses más", 9 juillet 1998.

migrants n'était ni un phénomène aussi développé, ni aussi médiatisé et politiquement sensible. D'ailleurs la situation géographique du périmètre frontalier complique ultérieurement le cadre, vu qu'il passe par sept collines et qu'il présente des pentes supérieures à 35 %. Les moyens de communication soulignent également l'inefficacité de cette barrière, haute de trois mètres et longue de huit kilomètres, vu que plusieurs migrants passent par le réseau d'égouts, composé par une quarantaine de passages qui relient Ceuta au territoire marocain[457]. Même la délégation de l'exécutif reconnaît l'inefficacité d'une barrière qui est parfois traversée de façon répétée par des jeunes, des femmes chargées de marchandise et même par des personnes âgées, comme le rapporte la presse[458]. Telle situation de la barrière frontalière pousse certains organes de presse à définir le renforcement de la frontière comme une « imperméabilisation poreuse »[459].

Toujours au début de l'été 1998, le gouvernement espagnol commence à rénover aussi le premier des dix kilomètres de la barrière qui sépare Melilla du territoire marocain environnant. Précisément, on installe des palissades en acier de trois/quatre mètres d'hauteur, ainsi que de nouveaux senseurs optiques et acoustiques et des tourelles et caméras de vigilance supplémentaires sur sept kilomètres[460]. En août de cette même année, lorsque la *Guardia Civil* expulse une trentaine de migrants qui étaient entrés informellement à Melilla, le délégué du gouvernement souligne qu'une fois terminés les travaux de renforcement, la frontière sera « infranchissable »[461]. Cependant, le maire-président de la ville se plaint du fait que le personnel préposé au contrôle est composé d'un effectif de suppléants envoyés de la péninsule et qui change chaque mois. D'un autre côté, P. Soddu souligne, là aussi, les difficultés liées à la morphologie géographique du tracé frontalier dans la ville de Melilla qui est traversé par un petit fleuve[462].

Comme le remarque H. Péres, et comme cela sera confirmé par la suite par des flux vers les deux villes, la « barrière de barbelés » et la « muraille humaine » mises

---

[457] El País, "La valla que costó 5.000 millones no logra frenar la avalancha de inmigrantes en Ceuta", 5 juillet 1998.

[458] Les mêmes sources soulignent que, en juillet, les lumières qui devraient illuminer la frontière pendant la nuit, ainsi que les senseurs et les caméras de vidéosurveillance ne fonctionnent pas vu qu'il manque encore même le devis du système électrique. *Ibidem*.

[459] *Ibidem*.

[460] EFE, "Dos vallas de acero reforzarán la frontera de Melilla", 28 juin 1998.

[461] El País, "El Gobierno asegura que Melilla será en octubre "infranqueable" para los inmigrantes ilegales", 12 août 1998.

[462] SODDU, Pietro, 2002, *Inmigración extra-comunitaria en Europa [...]*, pp. 48-49.

en place pour limiter la porosité des deux enclaves « n'ont pas empêché l'entrée de plusieurs centaines d'Africains subsahariens (en majorité maliens et nigérians) et d'Algériens […] »[463]. Des actuations du gouvernement espagnol, il ressort clairement que la question n'a pas un intérêt prioritaire pour celui-ci. Il s'agit de mettre en marche des initiatives pour tranquilliser les partenaires européens, sans invertir des sommes considérables pour un enjeux qui au plan national est encore secondaire. D'ailleurs, les incohérences qui traversent l'action espagnole vont encore plus loin. À ce propos, P. Soddu souligne la double logique du gouvernement espagnol qui, en même temps qu'il renforçait les barrières, donnait un permis de résidence et travail aux étrangers présents informellement dans ces villes, en incrémentant leur attrait comme portes d'entrée en Europe[464].

2.2 – Le SIVE et la militarisation du détroit de Gibraltar

L'autre axe de la vigilance frontalière espagnole est représenté par la zone du détroit de Gibraltar, où 14,4 kilomètres d'eau séparent l'Espagne du Maroc, voire l'Europe de l'Afrique. De façon similaire aux cas de Ceuta et Melilla, cette zone aussi a été très peu contrôlée jusqu'au début des années 1990. Comme le rappelle H. Pérés,

> « tout se passait comme si la norme du contrôle migratoire, qui aurait dû conduire les autorités espagnoles à tenter de fermer cette route, était contrebalancée par le souci de ne pas dégrader les relations diplomatiques hispano-marocaines, déjà mises à mal par la question du Sahara occidental et les conflits relatifs aux droits de pêche »[465].

Depuis 1993, quand les *pateras* commencent à traverser la mer en direction des côtes andalouses, l'exécutif espagnol commence à exercer un contrôle un peu plus intense de cette zone. Cependant, c'est surtout à la fin des années 1990, quand la relevance politique de la question migratoire s'accroît brusquement, que le gouvernement espagnol s'engage de façon décidé à contrôler cette route. Plus précisément, le 24 mai 1999, le gouvernement Aznar présente un « plan de blindage »

---

[463] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 16.

[464] Cette évolution est témoignée par le calendrier d'ouvertures et ampliation des différents centres pour étrangers dans les deux villes, parallèle aux augmentations des entrées. SODDU, Pietro, 2002, *Inmigración extra-comunitaria en Europa […]*, pp.51 et ss.

[465] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 15.

de la frontière sud espagnole, et en particulier la zone du détroit de Gibraltar, par la mise en place du SIVE (système intégral de vigilance extérieure)[466]. La *Guardia Civil* est l'organisme responsable d'exécuter ce plan qui prévoit la mise en place de radars de longue distance, de caméras thermiques, de viseurs nocturnes à rayons infrarouges, d'hélicoptères et de patrouilleurs[467].

Les réactions de la part de la société civile, des partis d'opposition, ainsi que de l'Église sont dures et extrêmement critiques. Certains partis d'opposition définissent le plan comme « une folie », pendant que le délégué épiscopal des migrations à Ceuta et Cadiz déclare que « le gouvernement du PP a perdu l'éthique »[468]. Le jour d'après la présentation, comme le rapporte H. Péres, « pour justifier le coûteux investissement […] » le ministre de l'Intérieur Mayor Oreja souligne que « l'Espagne doit être à la hauteur des exigences de l'Union européenne »[469]. Le même auteur souligne que cette justification cherche à répondre aux critiques contre ce volet policier de la politique migratoire espagnole, sans se soucier « de reproche "souverainiste" ni de surenchère répressive ». En tout cas, comme le remarque toujours H. Péres,

> « tout se passe comme si le gouvernement espagnol ne pouvait être tenu pour directement responsable d'une politique de l'immigration découlant des exigences d'une appartenance européenne que personne ne conteste dans son principe »[470].

Si, d'un côté, l'appartenance communautaire est utilisée comme un élément de justification du projet SIVE, de l'autre, l'Europe est sollicitée pour supporter matériellement l'opération. Considérés les coûts extrêmement important de ce système de vigilance, estimés initialement entre 20 et 25 milliards de pesetas, le gouvernement espagnol prétend que l'UE apporte des fonds pour subventionner le projet, au moins partiellement. L'argumentation de cette requête d'aide est encore une fois la même, même si cette fois elle est utilisée d'une façon opposée : le problème de l'immigration n'affecte pas seulement l'Espagne mais aussi les autres pays européens,

---

[466] El País, "El Gobierno invertirá 25.000 millones para blindar el Estrecho contra la inmigración", 24 mai 1999.

[467] Á l'occasion de la présentation du plan, le directeur général de la *Guardia Civil,* Santiago López Valdivielso, souligne que conjointement à l'immigration, ce système sera utile pour la lutte contre le trafic de drogue, dans lequel l'Espagne est en première ligne vu qu'elle intercepte à peu près un tiers du haschisch que saisis dans la totalité de l'Europe. *Ibidem*.

[468] El País, "Iglesia, oposición y colectivos sociales tachan de locura blindar el Estrecho contra las pateras", 25 mai 1999.

[469] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 8.

[470] *Ibidem*, p. 16.

après l'élimination des frontières intérieures due à l'accord de Schengen. La nécessité du support européen est plutôt évidente si l'on considère que dès le début, quand seulement un milliard de pesetas est alloué, pour commencer, pour le financement du projet, la protection de la « frontière sud d'Europe » devient déjà l'un des axes fondamentaux du bilan du Ministère de l'Intérieur[471]. Pour justifier les coûts du projet, le gouvernement Aznar relance la surenchère sécuritaire. En février 2000, seulement une dizaine de jours après les événements de El Ejido et en pleine campagne électorale, le gouvernement utilise la question des arrivées d'embarcations dans la zone du détroit de Gibraltar, en la définissant comme une « avalanche », pour emphatiser la nécessité du projet SIVE, en même temps qu'il critique la loi d'immigration 4/2000[472].

La mise en place progressive de ce système le long d'une partie de la frontière méditerranéenne, produit une dynamique de militarisation du contrôle, qui s'étend peu à peu à partir des zones proches au détroit de Gibraltar. Le dispositif SIVE en est la matérialisation, tant du point de vue symbolique que par la mise en place matérielle de systèmes de contrôle élaborés dans les sphères militaires, sous le contrôle de la *Guardia Civil*[473]. En faisant pour un moment un exercice d'abstraction, on peut remarquer, en reprenant les considérations de V. Guiraudon, que c'est à la suite de la mise en place des moyens de contrôle toujours plus technologiquement avancés, dans ce cas le système SIVE, qu'il se produit une professionnalisation de l'activité du passage aux frontières[474]. Il est intéressant de remarquer que, lors de la présentation du projet SIVE en 1999, le directeur général de la *Guardia Civil*, Santiago López Valdivielso, souligne qu' « il n y a pas de grands réseaux ni de grandes mafias » qui se dédient à exploiter le business de l'immigration vers l'Espagne, il ajoute qu' « il y

[471] Une partie de ce montant est utilisée pour la création du centre d'opérations de Algeciras, pendant que le restant sera utilisé pour installer des radars à haute sensibilité capables d'identifier les petites embarcations. L'argent devra être alloué à travers des parties extraordinaires par le gouvernement, car il ne sera pas inséré dans le budget de la *Guardia Civil*. Le temps d'implémentation prévu est entre trois et cinq ans. El País, "El Gobierno gastará 1.000 millones el año próximo en el 'blindaje' del Estrecho", 8 octobre 1999.

[472] El País (édition d'Andalousie), "Interior ordena medidas contra la 'avalancha' de inmigrantes'sin papeles'", 15 février 2000.

[473] Il faut souligner que ce corps est une force hybride militaire-civile, gérée conjointement par les Ministères de la Défense et de l'Intérieur. Le Ministère de la défense est compétent en matière d'avancements de grade, de discipline et des missions de caractère militaire, ainsi que pendant les temps de guerre et l'état de siège. Le Ministère de l'Intérieur a des compétences sur les services, les rétributions, les destinations et les moyens.

[474] Voir GUIRAUDON, Virginie, 2008, "Lutte contre les passeurs: une politique qui ne protège pas les victimes de l'immigration illégale", TERRA-Ed., Coll. "Esquisses", n° 19, accessible en ligne à l'adresse http://terra.rezo.net/article860.html.

a des réseaux, mais ce sont de petits réseaux »[475]. Comme preuve de cette dynamique, la situation moins de dix ans après ne sera pas la même.

Le renforcement du contrôle des frontières est seulement la première étape de la sécurisation de la question migratoire en Espagne, menée de forme plutôt passive par le gouvernement espagnol sous l'impulsion européenne. Cependant, dès la présentation du projet SIVE, on commence déjà à apercevoir les éléments d'un changement de cap qui émergera clairement en parallèle à la politisation de la question migratoire dans le pays.

3 – L'adhésion espagnole au mouvement sécuritaire

La sécurisation de la question migratoire se construit tant par le discours que par les pratiques, comme nous avons remarqué dans l'analyse de ce processus en Europe. Dans le cas espagnol, les pratiques sécurisantes de l'immigration anticipent les discours, en raison de l'appartenance communautaire et de l'entrée dans l'espace Schengen. Ce sont donc les impératifs européens qui poussent initialement l'Espagne à mettre en place des pratiques sécuritaires de contrôle des flux migratoires, nonobstant la réduite importance de la question dans la scène politique nationale.

Comme nous l'avons vu précédemment, et conformément à ce que remarque aussi E. Ritaine, « l'impératif européen » est un facteur déterminant pour la mise sur agenda de la question migratoire dans les pays d'Europe du Sud. Selon elle, la « double altérité, celle de la présence migratoire et celle de la norme européenne, dote la question migratoire d'une valeur catalytique bien supérieure à la dimension quantitative du phénomène migratoire […] »[476]. Cependant, comme le note le même auteur, la pression des instances européennes, n'a pas un rôle fondamental en tant que facteur structurant dans le débat national en matière migratoire qui se structure selon le mode politique et les références historiques particulières à chaque pays. D'ailleurs, comme le souligne H. Pérés, le processus de démocratisation qui signe la sortie de la

[475] El País, "El Gobierno invertirá 25.000 millones para blindar el Estrecho contra la inmigración", 24 mai 1999.

[476] RITAINE, Évelyne, 1999, ""Présentation : convergence des normes, différenciation des débats", 1999, *Enjeux migratoires en Europe du Sud*, Pôle Sud, n° 11, novembre, p. 3.

dictature en Espagne influence considérablement le fonctionnement du système politique, y compris la formulation de la politique d'immigration[477].

Le présage d'un changement brusque se produit en automne 1999, lors du revirement d'orientation politique du gouvernement Aznar et d'une partie du PP. La transformation soudaine de la question migratoire en un enjeu politique central produit une rupture qui a des conséquences particulièrement importantes aussi dans le processus de sécurisation de l'immigration dans le pays. Comme le remarque E. Ritaine, « la politisation de la question […] fut surtout placée sous le signe d'une stratégie sécuritaire du gouvernement lui-même »[478]. À partir de ce moment, les acteurs politiques nationaux deviennent toujours plus actifs dans la dynamique de sécurisation de l'enjeu migratoire, en se réappropriant dans la scène politique intérieure des argumentaires sécurisants dont l'usage était déjà étendu dans l'UE.

Dans cette deuxième phase, ce sont les discours des acteurs politiques espagnols qui propulsent activement la transformation de l'immigration en une question de sécurité, comme le témoigne clairement le ministre de l'Intérieur, Mayor Oreja, qui présente ce phénomène comme la menace principale à l'ordre public et à la paix sociale[479]. Cette prise d'initiative des acteurs espagnols dans la sécurisation transforme les impératifs européens en une des justifications les plus prisées du renforcement de la tendance sécuritaire. Plusieurs ministres axent leur discours sur la « responsabilité vis-à-vis de l'Europe » et la nécessité de s'aligner aux compromis communautaires. Les références aux compromis européens, en particulier ceux de Schengen et Tampere, reviennent cycliquement dans les discours pour justifier les nouvelles orientations du gouvernement espagnol. Déjà lors de la première discussion de la loi 4/2000 au Congrès, une bonne partie des amendements présentés par le PP se basent sur la nécessité d'adapter la législation espagnole aux compromis européens, en particulier ceux de Schengen et Dublin[480].

Il est aussi nécessaire de souligner que la mutation de l'orientation politique en matière d'immigration se base sur une prise en charge de ce sujet par le ministre de l'Intérieur. Cette mise en avant du ministre de l'Intérieur est analogue à la dynamique qui s'est produite dans l'UE et qui a jeté les bases pour la sécurisation de la question

---

[477] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 8.
[478] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 149.
[479] PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, p. 110.
[480] *Ibidem*, p. 90

migratoire. Les implications de cette évolution sont extrêmement importantes car ce changement pose les bases pour un renforcement ultérieur de cette dynamique de sécurisation de l'enjeu migratoire, à travers une gestion toujours plus monopoliste de la part de ce Ministère. En effet, la participation du responsable espagnol de l'Intérieur au Conseil européen et aux différents forums en matière migratoire lui donne un bagage argumentaire et une légitimité indispensable pour se proposer comme « expert » en matière de gestion du risque sécuritaire dérivant des flux migratoires. Il n'est donc pas casuel que les discours sécurisants attaquent des éléments spécifiques de la législation migratoire, en particulier les mécanismes d'absorption des migrants en situation « irrégulière », pour impulser leur mainmise en la matière.

L'exigence d'établir des instruments « efficaces » de contrôle des flux migratoires est alors mise en corrélation de plus en plus étroite avec « l'effet d'appel » qui serait, selon le parti au gouvernement, une conséquence inévitable de la loi 4/2000[481]. C'est ainsi qu'on met en forte corrélation les régularisations, l'augmentation conséquente des flux vers l'Espagne, le non-respect des obligations européennes et la nécessité du contrôle de l'immigration. À titre d'exemple, il suffit de mettre en parallèle deux des nombreuses déclarations des différentes ministres du gouvernement Aznar. D'un côté, par exemple, le responsable des Affaires Etrangères, Abel Matutes, affirme que les mécanismes de régularisation sont un « appel à toutes les mafias qui se dédient à l'immigration illégale pour qu'elles fassent du territoire espagnol le centre de leurs opérations »[482]. Il souligne donc la nécessité de maintenir le contrôle sur les flux migratoires et de respecter les obligations, remarquant aussi la divergence de la législation espagnole en comparaison avec les normes des autres pays européens[483]. De l'autre, Mayor Oreja répond en soulignant qu'aucun pays de l'UE ne comprendrait la position de l'Espagne si l'on approuvait la loi 4/2000, qui est le fruit d'une posture utopique qui manque de prudence et qui mettrait l'Espagne à l'avant-garde de l'immigration[484]. Cette action est supportée par les moyens de communication proches du parti au gouvernement, ou directement contrôlés par ce dernier, qui ont

[481] Les critiques du PP visent particulièrement le processus extraordinaire de régularisations ainsi que le mécanisme permanent, qui permet aux migrants informels de régulariser leur situation après deux ans de résidence témoignée par les registres municipaux. *Ibidem*.
[482] PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, p. 111.
[483] *Ibidem*.
[484] *Ibidem*, pp. 110-111.

emphatisé particulièrement les nouvelles relatives aux arrivées d'immigrants, en même temps que le Ministère de l'Intérieur donne une visibilité croissante aux données sur les détentions aux frontières[485]. Pour compléter le cadre, il est nécessaire de souligner l'impact des émeutes xénophobes de février 2000 en El Ejido et le fait que, pour la première fois dans l'histoire du pays, la question migratoire devient une thématique importante dans la campagne électorale qui mène aux élections de mars 2000.

Cette suite d'événements représente un moment crucial tant dans la politisation de la question migratoire en Espagne que dans la poussée effective de cet enjeu dans le domaine de la sécurité, vu que les deux processus sont strictement corrélés. L'intériorisation dans la scène espagnole de la sécurisation de l'enjeu migratoire se fait, comme le remarque E. Ritaine, par le lent travail de certains partis politiques. Elle explique que,

> « dans des stratégies de conquête du pouvoir ou de renforcement de la puissance étatique, le phénomène migratoire est instrumentalisé à des fins de politique intérieure, de façon autant plus prégnante que le contrôle des instances gouvernementales par ces partis institutionnalise les représentations sécuritaires dans des politiques d'Etat »[486].

Toujours d'après cet auteur, l'instrumentalisation de la question migratoire « correspondait, dans la conjoncture, à un calcul électoral simple »[487]. L'idée de la droite espagnole, après avoir démontré qu'elle était capable de gouverner démocratiquement le pays, est de revenir au pouvoir en réaffirmant ses valeurs centrales, c'est-à-dire « la puissance étatique » et « la pérennité de la nation ». Par conséquent, l'ordre public et l'État de droit sont les piliers d'un discours qui veut réaffirmer le contrôle du territoire à travers un programme fortement sécuritaire. Les deux volets sécuritaires visent donc l'ennemi intérieur, c'est-à-dire le terrorisme basque, et le danger extérieur, représenté par l'immigration « clandestine ». D'ailleurs, comme le souligne toujours E. Ritaine,

> « de tous les dangers fantasmés désignés par les discours néopopulistes, celui de l'immigration est le moins coûteux à manipuler : le niveau d'organisation des immigrés est

---

[485] *Ibidem*, p. 111.
[486] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 144.
[487] *Ibidem*, p. 150.

faible, ainsi que les intérêts qui se mobilisent en faveur de leurs droits, et il est relativement aisé de mettre tout le monde d'accord sur le renforcement des contrôles »[488].

À l'heure de mobiliser l'attention publique sur la question migratoire, les responsables du gouvernement Aznar puisent alors des argumentaires déjà présents dans le contexte européen. C'est-à-dire qu'ils reprennent les discours sécurisants de l'immigration qui sont désormais habituels dans les réunions du Conseil, en particulier celles du domaine de la Justice et des Affaires intérieures, et dans les forums de rencontre. Toutefois, cette réappropriation espagnole des argumentaires et de certains aspects de la dynamique de sécurisation européenne n'est que la première étape d'un processus qui produit des conséquences ultérieures, d'abord dans le pays mais ensuite aussi sur le plan communautaire.

3.1 – Une affirmation sur la scène politique intérieure

La tendance à la sécurisation de la question migratoire en Espagne se renforce parallèlement au changement de conjoncture politique qui se produit depuis mars 2000. Il s'agit d'une étape ultérieure dans les processus contemporaines de politisation et de sécurisation de l'immigration qui, en Espagne, se font d'une façon « plus lente, plus tardive, plus insidieuse aussi » que pour d'autres pays européens, comme le souligne E. Ritaine[489].

Cette consolidation est possible d'abord parce que, suite aux élections de mars 2000, le PP non seulement sort gagnant, mais il s'assure une majorité absolue qui le met dans une position de monopôle dans l'élaboration et la mise en place de la politique d'immigration. Mis à part le fait que la large victoire renforce la position d' Aznar à l'intérieur du parti, il faut souligner aussi que le déséquilibre interministériel à l'égard des compétences migratoires s'accroît encore plus en faveur du Ministère de l'Intérieur. En février 200, le ministre du Travail M. Pimentel avait démissionné, à la suite d'un scandale qui avait touché le directeur général des migrations, J. Aycart de Andrés, même si ce geste paraît amplement facilité par les désaccords en matière de politique migratoire. En même temps, le porte-drapeau de la ligne sécuritaire, J.

[488] *Ibidem*, p. 147.
[489] *Ibidem*, p. 149.

Mayor Oreja, reprend sa place au Ministère de l'Intérieur et voit renforcé sa position par l'absence de son majeur antagoniste en matière migratoire. De plus, le PSOE, qui se maintient comme la première force d'opposition, est immergé dans un processus de rénovation qui amène José-Luis Rodríguez Zapatero à la tête du parti. Comme le soulignent certains auteurs[490], ce dernier commence son chemin à la tête du parti avec une attitude négociatrice à l'égard du gouvernement, et particulièrement dans des « affaires d'État » comme le terrorisme et l'immigration.

La conjonction de ces facteurs permet au gouvernement Aznar de reprendre en main la question de la loi d'*extranjería*, en réaffirmant le positionnement tenu pendant l'approbation de la première loi, ainsi qu'en récupérant les amendements présentés lors de ce processus et rejetés par le vote parlementaire. Il suffit de parcourir les motivations de la loi 8/2000, présentées dans son introduction, pour trouver les piliers de la nouvelle politique d'immigration du gouvernement espagnol. D'abord, ce dernier retient qu'il faut mettre la normative en conformité aux compromis acquis au niveau communautaire, principalement à ceux de Schengen et du Conseil de Tampere. Ensuite, l'exécutif souligne la nécessité d'une politique énergique d'expulsion des étrangers en situation irrégulière. En octobre 2000, le ministre Mayor Oreja déclare ainsi au Congrès des députés:

> « les pays de l'UE comptent dans leur ordonnément juridique sur la possibilité d'expulser les étrangers qui se trouvent dans cette situation. Avec le même critère, on s'est rapproché des conclusions du Conseil Européen de Tampere et il n'y a aucune raison pour laquelle l'Espagne n'ait le même instrument juridique qu'ont les autres pays de l'UE »[491].

Le changement d'orientation politique à l'égard de l'immigration se concrétise dans le texte de loi. Sans approfondir son contenu, que nous avons déjà extensivement analysé précédemment, il est utile d'en reprendre ici les lignes guides les plus marquantes de la sécurisation de la question. La facilitation des expulsions des étrangers présents de forme « irrégulière » dans le pays est une des nouveautés de la contre-réforme, mais pas la seule. La nouvelle loi permet également d'orienter la

---

[490] PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, p. 93.

[491] *Ibidem*, p. 110. La référence aux compromis européens et la possibilité d'expulser les migrants en situation informelle dans le pays est l'un des piliers du discours politique sécurisant l'immigration déjà depuis le débat de la loi 4/2000. Cette loi est particulièrement critiquée par le PP car elle limitait les possibilités d'expulsion des étrangers en même temps qu'elle établissait des critères souples de régularisation.

concession de visas en fonction des finalités de la politique étrangère espagnole, en même temps qu'elle élimine l'exemption de visa pour certaines catégories d'immigrants, parmi d'autres restrictions dans la matière. Encore, la possibilité pour les étrangers de régulariser leur position juridique demande désormais une permanence « irrégulière » dans le pays de cinq ans, alors qu'antérieurement une période de deux ans était suffisant. Un ultérieur changement significatif des nouvelles orientations politiques tient à l'introduction de la responsabilité des transporteurs pour faire entrer dans le pays des étrangers sans la documentation nécessaire[492].

La consolidation du concept d'immigration comme enjeux de sécurité se révèle aussi par le fait que, comme le rappelle R. Zapata-Barrero, en 2000 l'exécutif espagnol réorganise les structures administratives responsables de traiter la question migratoire et en crée de nouvelles, incrémentant ultérieurement les responsabilités du Ministère de l'Intérieur[493].

Au niveau politique, le deuxième gouvernement Aznar garde un rôle protagoniste en matière d'immigration, réalise sa promesse électorale de réformer la législation et impulse une « deuxième vague » de débat public sur la question, dans lequel il s'oppose, à un degré plus ou moins fort, aux partis d'opposition, aux syndicats, ainsi qu'aux associations[494]. En parallèle, il faut considérer, en reprenant E. Ritaine, que la politisation de la question migratoire, qui suit la victoire électorale du PP, est « prise désormais, alors que le calendrier électoral espagnol est chargé d'échéances importantes jusqu'en 2004, dans le jeu complexe des concurrences politiques entre les différents niveaux de gouvernement et de représentation »[495].

Cette dernière considération est cruciale aussi pour comprendre une autre conséquence de la sécurisation de l'immigration, c'est-à-dire le repositionnement de certaines forces politiques par rapport à cette question. En effet, entre la première et la deuxième loi migratoire, et en particulier depuis la succession au sommet du parti en juin 2000, le PSOE change de position en matière d'immigration, son discours se

---

[492] Dans cette disposition, qui avait été développée précédemment en Europe, l'on considère la faute des transporteurs comme une infraction très grave qui est sanctionnée en conséquence, de la même manière qu'est introduite l'obligation de dévolution de ces personnes.

[493] ZAPATA-BARRERO, Ricard, 2003, "Spain", in NIESSEN, Jan, SCHIBEL, Yongmi et MAGONI, Raphaële, (dirs.), *EU and US approaches to the management of immigration*, Bruxelles, Migration Policy Group, accessible en ligne à l'adresse http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=122, p.12.

[494] PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, p. 94.

[495] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 150.

nuance et la confrontation avec le PP baisse notablement d'un ton. Il est possible de penser que, une fois aperçu le potentiel mobilisateur en terme électorale des positions restrictives dans la matière, le PSOE ait opté pour changer sa ligne politique. La proposition de signer un pacte d'État avec le gouvernement, se déplaçant donc vers des positions plus répressives, peut être lue comme une tentative de désamorcer ce potentiel. Autrement dit, le PSOE aurait nuancé sa position libérale en matière d'immigration et cherché un accord avec le PP pour neutraliser un enjeu qui pourrait se révéler de plus en plus important dans le jeu politique espagnol.

Si le changement du PP à été plus brusque et évident, celui du PSOE est plus masqué et maintient des marges d'ambiguïté qui, nous pouvons le supposer, se doivent aux orientations idéologiques de son électorat. La collaboration de ce parti avec le gouvernement dans la « contre-réforme » de loi, d'un côté, et sa proposition d'un pacte d'État en matière d'immigration, de l'autre, contrastent avec le geste de voter finalement contre l'approbation de la loi. Après la contre-réforme de la loi migratoire, reprennent des forces les propositions d'un pacte d'État sur l'immigration, fondé sur la nouvelle loi comme cadre de départ, pour bâtir ensuite un nouveau consensus avec les différents partis, les pouvoirs territoriaux, les organisations patronales et syndicales et les groupes d'immigrants[496]. Cette oscillation entre critique et négociation avec le gouvernement s'inscrit dans une position que le PSOE définit lui-même comme une « opposition utile à la société », c'est-à-dire qui ne cherche pas une confrontation politique mais plutôt la résolution d'un problème central pour le futur du pays[497]. Cette position « pragmatique » et « dépolitisée » en matière d'immigration, nous rappelle de près le caractère « technique » qui assume la question migratoire pendant que la sécurisation avance en Europe.

En tout cas, comme le soulignent certains auteurs[498], une sorte de « communauté de discours » se forme en Espagne autour d'une politique restrictive (certainement plus que par le passé) de l'immigration, au moins entre les deux principaux partis

---

[496] Dans l'optique de ce « pacte d'Etat », le PSOE et J. L. Rodríguez Zapatero soulignent la nécessité de reformer la loi lors de l'approbation de son règlement et dans son application. Il en résulte que ce parti bloque les recours d'inconstitutionnalité de la loi, annoncés par plusieurs responsables socialistes régionaux. Cependant, à cause de la volonté négociatrice réduite du gouvernement, le PSOE décide enfin, en mars 2001, d'intervenir au Tribunal Constitutionnel pour annuler des articles niant aux immigrés informels les droits de manifestation, association, syndication et assistance juridique gratuite. PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, p. 114.

[497] *Ibidem*.

[498] *Ibidem*, pp. 106 et ss.

politiques. Cette communauté de discours est plus évidente dans certains aspects de la politique d'immigration, c'est-à-dire à l'égard du contrôle des frontières et des expulsions, entre autres, alors qu'en matière de droits des étrangers et de régularisation certaines divergences restent présentes. L'idée d'un pacte d'État sur la question migratoire peut être lue comme un aboutissement de cette tendance. Cet alignement de positions en matière de politique d'immigration peut également être considéré comme l'aboutissement de la sécurisation de la question migratoire. Privée, au moins partiellement, de son caractère politique et institutionnalisé dans le domaine de la sécurité, la question migratoire est « réduite à une menace sécuritaire », comme le remarque bien E. Ritaine[499].

Cette consolidation de la sécurisation de la question migratoire produit donc un alignement du débat politique espagnol aux tendances européennes, en particulier sur certains éléments de la politique d'immigration tels le contrôle frontalier et les expulsions. Dans d'autres matières, et principalement à propos des régularisations des étrangers, des divergences de vision et d'intérêts continuent à être présentes entre l'Espagne et l'Europe, même si elles resteront plutôt cachées jusqu'aux critiques de certains gouvernements européens pour la régularisation de 2005.

En même temps, cette nouvelle étape de la sécurisation de l'immigration apporte aussi des conséquences particulièrement significatives dans la sphère communautaire. Si jusque-là ce sont les pays d'Europe centre-occidentale qui monopolisent le débat et incitent à l'action l'Espagne, jugée plutôt passive, cette dernière opère un changement de position frappant à l'égard de la question migratoire au niveau communautaire. À partir de ce moment, l'Espagne prend l'initiative et commence à pousser son agenda pour impulser une politique d'immigration commune, même s'il s'agit principalement de la communautarisation des coûts et des efforts de contrôle des frontières.

3.2 – L'appel à l'aide de l'UE

Jusqu'à la politisation effective de la question migratoire, deux facteurs déterminent la réticence du gouvernement espagnol à aborder de façon décidée le contrôle des flux migratoires. À la réduite rentabilité politique et électorale des

[499] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 147.

actions en matière d'immigration s'ajoute l'importance des efforts matériels requis pour surveiller les zones « sensibles » de la frontière espagnole. Cependant, une fois que le gouvernement Aznar a transformé l'immigration en un enjeu relevant sur la scène politique nationale, l'Espagne modifie sensiblement sa position à ce propos. Afin de gagner support politique et surtout matériel pour ses efforts de contrôle des flux, l'Espagne commence donc à s'activer en Europe pour pousser la communautarisation de la politique d'immigration ou, au moins, de certaines de ses composantes.

La nécessité de s'aligner à l'Europe est d'ailleurs accrue par le fait que, comme nous l'avons souligné, la question migratoire a été poussée vigoureusement dans le domaine de la sécurité pendant sa politisation. Une fois l'immigration transformée en un enjeu de sécurité, le gouvernement doit donner des réponses politiques adéquates pour contraster la nouvelle « source d'insécurité ». Pourtant, il est évident que le fait de déclarer vouloir maîtriser les flux migratoires ne suffit pas à les contrôler réellement. Le fait de décréter le contrôle des frontières sur le papier, comme le remarque bien E. Ritaine,

> « ne résout évidemment rien, comme en témoignent le recours récurrent au déploiement des forces armées sur les côtes ou les projets de blindage de plus en plus fous, mais aussi la multiplication des régularisations de masse pour tenter, de loin en loin, d'assainir la situation »[500].

Face au glissement de l'immigration dans le domaine sécuritaire, la réponse politique passe d'abord par la mise en place de mécanismes de contrôle du phénomène. Dans cette situation, comme l'explique D. Massey, les politiciens tendent à recourir à des « instruments politiques symboliques » pour créer une apparence de contrôle. D'après cet auteur, les politiques répressives en matière migratoire

> « such a vigorous border enforcement, the bureaucratic harassment of aliens, and the restriction of immigrants' access to social services may or may not be effective, but they all serve an important political purpose: they are visible, concrete, and generally popular with citizen voters. Forceful restrictive actions enable otherwise encumbered public officials to appear decisive, tough, and engaged in combating the rising tide of immigration »[501].

---

[500] *Ibidem*, p. 146.

[501] MASSEY, Douglas S., 1999, "International Migration at the Dawn of the Twenty-First Century: The Role of the State", Population and Development Review, vol. 25, n° 2, pp. 313-314.

Cependant, même si l'action du gouvernement espagnol se concentre plutôt sur le plan symbolique, la tâche à accomplir pour contrôler la « menace migratoire » reste particulièrement compliquée. Comme le souligne D. Massey, la mise en place de politiques fortement restrictives en matière d'entrée et d'établissement des migrants se heurte à des obstacles qui minent l'habileté des États à implémenter ces restrictions[502]. Les dynamiques de l'économie globale et le fait que les causes des migrations internationales échappent à leur contrôle constituent les premiers facteurs de blocage de l'action gouvernementale. En même temps, d'autres éléments intérieurs aux États, tels l'ordre constitutionnel et le régime universel des droits humains, ainsi que la présence d'un pouvoir judiciaire indépendant, limitent également la démarche répressive. De plus, dans le cas espagnol, il faut considérer le besoin essentiel de main-d'œuvre étrangère dans l'économie, souterraine et non, et sa force d'attraction vis-à-vis des flux, ainsi que l'impossibilité d'un rapatriement massif des immigrés en situation irrégulière. En somme, en reprenant E. Ritaine, « les gouvernements qui ont prôné le choix sécuritaire ne sont pas en mesure de réaliser ce qu'ils avancent. […] tout choix sécuritaire autoritaire, c'est-à-dire fonctionnant exclusivement sur la thématique de la protection du territoire, ne peut que voir très vite dévoilée son incapacité »[503].

Dans ce contexte, la solution choisie par l'exécutif de Madrid est de regarder agir au niveau communautaire, tant pour dépasser les limites inhérentes au cadre national que pour chercher le support de l'UE et des partenaires européens. L'Espagne, conjointement à l'Italie où la sécurisation de la question migratoire intervient dans une période proche, essaie alors « de se défausser sur l'UE des contraintes sécuritaires » qu'elle-même avait bâties, comme le remarque clairement toujours E. Ritaine[504]. Cette « fuite vers l'Europe » est particulièrement relevante, car normalement, comme le note C. Whitol de Wenden, « les plus fervents défenseurs de l'« immigration zéro » sont hostiles à l'européanisation de la police des frontières, par fidélité à la symbolique étatique de la souveraineté »[505]. D'ailleurs, les institutions communautaires sont également considérées comme trop ouvertes en matière

[502] *Ibidem*, pp. 313-314.
[503] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 154.
[504] *Ibidem*, p. 154.
[505] WITHOL DE WENDEN, Catherine, 1998, "De Maastricht à Amsterdam […], p. 6.

d'immigration et surtout d'asile, ainsi que trop libérales par rapport aux droits des étrangers.

Cependant, cette hostilité semble diminuer grâce à la sécurisation de la question migratoire qui caractérise l'européanisation de la politique d'immigration et qui consolide au niveau communautaire les orientations restrictives dominant la scène nationale dans la plupart des pays européens. Face à la possibilité de développer un cadre restrictif de l'immigration dans un contexte où les entraves judiciaires et politiques sont limitées, la symbolique étatique de la souveraineté semble donc peser moins que les enjeux électoraux de la question migratoire. En reprenant A. Geddes, la coopération et l'intégration dans le cadre européen, plutôt que de affaiblir les pays de l'UE ou symboliser quelque « perte de contrôle », aident les pays membres à consolider et réaffirmer leur habilité à réguler les migrations internationales[506]. Selon cet auteur, le cadre institutionnel européen, dans lequel les pays membres partagent une partie de leurs pouvoirs en matière de politiques d'immigration, représente une nouvelle « *venue* » internationale pour poursuivre leurs objectifs politiques.

À cet égard, il est utile de mobiliser ici le concept de *« vertical policy-making as venue shopping* », développé par V. Guiraudon, car il peut mieux expliquer le choix espagnol de s'aligner aux positions élaborées dans le cadre de l'UE[507]. Selon cet auteur, l'existence d'une gouvernance multi-niveau de l'immigration en Europe donne la possibilité aux gouvernements d'élire parmi les différents échelons politiques le plus efficace pour gagner de la légitimité politique à cet égard. En particulier, ce « *venue shopping* », se démontre particulièrement efficace si l'on se place sur des positions restrictives. De plus, en considérant les particularités de l'européanisation de la question migratoire, il émerge que le déplacement de la question au plan communautaire est également utile pour échapper au contrôle tant des pouvoirs judiciaires que des Parlements nationaux[508]. Dans le cas espagnol, ce retournement du gouvernement Aznar vers la sphère européenne peut alors être interprété aussi comme une sorte de « sanction » du Parlement national pour avoir voté la loi organique 4/2000, contre le gouvernement en charge.

---

[506] GEDDES, Andrew, 2001, "International Migration and State Sovereignty […]", pp. 21-22.
[507] GUIRAUDON, Virginie, 2000, "European Integration and Migration Policy […]", pp. 257 et ss.
[508] À ce propos, voir GUIRAUDON, Virginie 2001, "De-nationalizing control. Analyzing state responses to constraints on migration control", pp. 329-350.

Il faut également considérer, en reprenant A. Geddes, que la coopération européenne, au-delà d'ôter du poids aux cours et aux Parlements nationaux, renforce particulièrement la position des ministres de l'Intérieur des pays membres[509]. En effet, comme nous l'avons remarqué précédemment, le déplacement des débats en matière migratoire dans la sphère intergouvernementale, fortement marqué par une vision sécuritaire, revêt la question d'un « caractère technique » qui permet, d'une certaine manière, de dépolitiser le discours sur l'immigration. Les « professionnels de la sécurité », qu'ils soient ministres de l'Intérieur, experts ou officiers de police, peuvent alors se présenter comme les référents légitimes d'un savoir technique visant à maintenir la sécurité de l'Etat[510]. D'ailleurs, l'opacité des travaux développés dans la sphère européenne, et particulièrement dans un domaine tellement sensible que la sécurité intérieure, facilite ultérieurement le monopole de ces « professionnels » en matière de gestion du risque migratoire. Au niveau national, cela permet de faire glisser ultérieurement le débat politique dans la matière vers des positions répressives, et donc favorable au gouvernement Aznar, ainsi que de consolider le monopole du Ministère de l'Intérieur dans la gestion du phénomène.

Enfin, le rapprochement à l'Europe se révèle encore plus séducteur si, comme dans le cas espagnol, la tentative de montrer une fermeté dans le contrôle des flux qui ne peut être mise en scène sans l'aide monétaire et politique des partenaires européens, comme cela fut déjà le cas pour le projet espagnol SIVE de contrôle du détroit de Gibraltar. D'ailleurs, l'alignement de l'Espagne aux positions sécuritaires prédominantes en Europe en matière d'immigration et l'impulsion de l'action au niveau communautaire se produit dans une conjoncture particulièrement « propice ». Les événements du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis propulsent les questions de sécurité encore plus sur le devant de la scène, alors que quelques mois après, précisément le 1er janvier 2002, commence le semestre de présidence espagnole de l'UE.

---

[509] GEDDES, Andrew, 2001, "International Migration and State Sovereignty […]", p. 22.

[510] BIGO, Didier, 2005, "La mondialisation de l'(in)sécurité? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécuritisation", Cultures & Conflits, n° 58, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index2040.html, pp. 104 et ss.

3.3 – Un retour de balancier : l'Espagne agent actif de la sécurisation en Europe

L'ombre du « 11 septembre » marque fortement l'agenda politique international et en Europe les questions de sécurité prennent encore plus d'espace sur la scène. Le processus de sécurisation du phénomène migratoire déjà bien en route se renforce considérablement après ces événements, comme le souligne bien, entre d'autres, T. Faist[511]. Cela se concrétise d'abord lors du Conseil européen de Laeken, des 14 et 15 décembre 2001, qui consolide la corrélation entre l'immigration et l'asile et les sources « classiques » de danger à la sécurité, tels le terrorisme et la criminalité, parmi d'autres[512]. Les conclusions de Laeken, dont certains auteurs considèrent que l'immigration est le thème central, sont très explicites à ce propos, en statuant que « une meilleure gestion du contrôle aux frontières extérieures de l'Union contribuera à lutter contre le terrorisme, les filières d'immigration illégale et la traite des êtres humains »[513]. La priorité évidente est donc le renforcement du contrôle des frontières face au mouvement de personnes, comme confirmé aussi par l'approbation, juste une semaine avant le sommet, du « Concept européen de gestion des contrôles aux frontières » par le Conseil[514]. La question du terrorisme, conjointement à l'échec de la réalisation des objectifs stipulés à Tampere, pousse l'UE à avancer dans ce domaine, en produisant un alignement sur des mesures répressives qui, comme le remarquent D. Bigo et E. Gould, sont plus aisées à réaliser que des mesures de protection en accord avec les obligations internationales[515]. À cette occasion, comme le rappelle C. Whitol de Wenden, les pays européens soulignent la nécessité de trouver un « équilibre » entre la protection des réfugiés, l'aspiration légitime à une vie meilleure et la « capacité d'accueil des États membres »[516]. Cependant, l'orientation

---

[511] FAIST, Thomas, 2002, " 'Extension du domaine de la lutte': International Migration and Security before and after September 11, 2001 ", International Migration Review, Vol. XXXVI, n° 1, spring, pp. 7-8.

[512] BIGO, Didier, et GUILD, Elspeth, 2002, "De Tampere à Séville […]", p. 7 (version électronique)

[513] On souligne également la nécessité de renforcer les mécanismes de coopération et d'évaluer la création des services communs de contrôle des frontières extérieures Conseil européen, *Conclusions de la présidence - Conseil européen de Laeken*, 14 et 15 décembre 2001 (SN 300/1/01 REV 1), § 42.

[514] Conseil européen, "Concept européen de gestion des contrôles aux frontières", 7 décembre 2001,(doc. 14570/01 FRONT 69).

[515] BIGO, Didier, et GUILD, Elspeth, 2002, "De Tampere à Séville […], pp. 7 et ss. (version électronique).

[516] WHITOL DE WENDEN, Catherine, 2005, "L'européanisation des politiques migratoires", communication à la conférence du Casnav de l'Académie de Paris, Paris, 20 février, p. 8.

répressive paraît dominer le sommet, comme en témoigne le fait que l'objectif de rapprocher les droits des résidents étrangers de long séjour à ceux des citoyens de l'UE échoue, en même temps que le Conseil approuve une panoplie de mesures restrictives tant dans le domaine de l'asile que de l'immigration[517].

C'est dans ce contexte que l'Espagne assume la présidence de l'Union européenne quelques semaines plus tard. Le Premier ministre Aznar trouve ainsi une conjoncture particulièrement favorable pour placer ses priorités en matière migratoire dans l'agenda européen. Même si l'agenda de la présidence est particulièrement hétérogène, passant de l'élargissement de l'UE à l'entrée en vigueur de la monnaie unique, l'action politique se centre particulièrement sur la lutte contre le terrorisme et les questions de sécurité. La priorité affichée est de faire avancer l'espace de Liberté, Sécurité et Justice pour impulser la coopération juridique et l'établissement d'une politique commune d'immigration et d'asile[518].

La première concrétisation de l'action espagnole se produit le 28 février 2002, quand le Conseil JAI adopte le « Plan global de lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains dans l'Union européenne ». Le document souligne, parmi d'autres propositions, la nécessité d'un renforcement du contrôle aux frontières maritimes et de la réalisation d'opérations communes de vigilance, deux éléments prioritaires dans l'agenda espagnol[519]. L'action espagnole continue, en profitant aussi du Conseil de Barcelone, des 15 et 16 mars 2002, dédié à la libéralisation de l'économie européenne, où J. M. Aznar souligne encore une fois la priorité d'approuver des normes communes en matière d'asile et d'immigration.

En même temps, le lien entre contrôle frontalier et sécurité est renforcé aussi par la Commission qui, le 7 mais 2002 et conformément à la demande du Conseil à Laeken,

---

[517] En matière d'asile, on vote le financement du fond européen pour les réfugiés, un règlement créant "Eurodac", un fichier électronique commune d'empreintes digitales de demandeurs d'asile, et une directive sur la protection temporaire. En matière d'immigration, on s'accorde sur la reconnaissance mutuelle des décisions d'expulsion, la mise en place d'un mécanisme de sanctions pour les transporteurs ainsi que sur le financement du SIS II (Système d'Information Schengen), un autre fichier électronique d'empreintes digitales d'immigrants en situation irrégulière. Le Conseil commence aussi à discuter de plusieurs autres mesures pour renforcer le contrôle des flux migratoires, parmi lesquelles l'impulsion à la conclusion d'accords de réadmission avec les pays tiers, ainsi qu'une augmentation des actions policières à l'égard du trafic de personnes.

[518] D'ailleurs, le programme du gouvernement espagnol a été particulièrement critiqué par plusieurs ONG, et en particulier par Amnistie Internationale, qui soulignent que la sécurité y est dominante et que donc il n'y a aucun équilibre entre sécurité et Droits Humains.

[519] Le document cite aussi la nécessité d'une harmonisation des politiques des visas, d'un échange d'informations, d'un système d'évaluation des risques et d'alerte et de l'impulsion et la coopération dans la politique de réadmission et rapatriement. Journal Officiel des Communautés Européennes, 14 juin 2002, C 142/24.

présente une communication sur « une gestion intégrée des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne ». Dans ce document, la Commission souligne que « les frontières extérieures apparaissent encore, à tort ou à raison, comme un maillon faible risquant d'affecter le niveau de sécurité intérieure des États membres, notamment dans un espace sans frontières intérieures »[520].

L'action espagnole, qui, comme le remarque A. Terron[521], a été décisive pour mettre en relief dans l'agenda communautaire la question de l'immigration « irrégulière » comme menace pour la communauté, se renforce ultérieurement en vue du moment clef du semestre de présidence européenne, le Conseil de Séville des 21 et 22 juin. Juste une semaine avant ce sommet, le Conseil JAI du 13 juin 2002 approuve le « Plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne »[522] qui annonce les grandes lignes en matière d'immigration. Déjà dès sa partie introductive, le plan statut très clairement que la menace à la sécurité de l'UE est constituée par les personnes qui entrent et sortent de l'espace européen :

> « le contrôle et la surveillance des frontières contribueront à la gestion des flux de personnes qui y entrent et qui sortent et ils permettent de protéger nos citoyens face aux dangers qui menacent leur sécurité, en même temps qu'ils sont indispensables pour la lutte contre l'immigration illégale »[523].

Le Conseil de Séville est l'occasion pour l'exécutif espagnol de centrer de façon significative l'agenda européen sur la lutte contre l'immigration « irrégulière »[524]. Dans son effort, l'Espagne reçoit un support aussi de l'alors président de la Commission Romano Prodi qui, dans une lettre envoyée au président du gouvernement Aznar, se montre satisfait du choix espagnol de traiter la question de

---

[520] Commission des Communautés Européennes, 2002, "Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen vers une gestion intégrée des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne", Bruxelles, 7 mai, COM(2002) 233 final, point 4.

[521] TERRON, Anna, 2004, "International migration and relations with third countries: Spain", in NIESSEN, Jan, et SCHIBEL, Yongmi, (dirs*), International migration and relations with third countries: European and US approaches*, Bruxelles, Migration Policy Group, http://www.migpolgroup.com, p. 6.

[522] Conseil de l'Union européenne, 2002, "Plan pour la gestion des frontières extérieures des états membres de l'Union européenne", Bruxelles, 14 juin, n° doc. 10019/02-sse/GS/co

[523] Conseil de l'Union européenne (Justice et Affaires Intérieures), 2002, Plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, 14 juin, Bruxelles, 10019/02, point 1.

[524] PINYOL JIMÉNEZ, Gemma, 2007, "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones", Revista Cidob d'Afers Internacionals, n° 79-80, p. 91.

l'immigration « irrégulière »[525]. De plus, à cette période, il existe une communauté d'intérêts particulièrement étroite entre l'Espagne et l'Italie, comme le souligne E. Ritaine, et le gouvernement Berlusconi supporte J. M. Aznar dans sa pression vers les instances européennes[526].

À cette occasion, l'Espagne pousse donc la question migratoire au sommet de l'agenda européenne et il se produit un avancement dans la mise en place d'une politique commune d'immigration, surtout de certains aspects répressifs. En effet, lors du Conseil européen de Séville du 21 et 22 juin, les chefs d'Etat ou de gouvernement des pays de l'UE décident d'accélérer l'harmonisation des politiques nationales et de fixer un calendrier pour la mise en œuvre d'une politique européenne d'asile et d'immigration[527].

Les avancements sont spécialement significatifs dans certains aspects de la politique d'immigration qui tiennent à cœur au gouvernement espagnol, comme souligné par certains points du plan pour la gestion des frontières extérieures, attaché aux conclusions du Conseil. En particulier, on introduit les bases pour un partage des charges financières pour le contrôle des flux migratoires entre les États membres et l'UE et on souligne la nécessité de mettre en œuvre des opérations conjointes aux frontières maritimes de l'UE, en s'inspirant aux opérations RIO (Risque d'Immigration) I et II menées dans quelques grands aéroports internationaux de l'UE sous la présidence espagnole[528]. C. Whitol de Wenden signale en particulier que dans le domaine de la gestion conjointe des flux migratoires, on décide de lancer l'opération « Ulysses » contre l'immigration « illégale » aux frontières maritimes de l'UE, coordonnée par l'Espagne[529]. En même temps, l'on exprime la nécessité de

---

[525] Dans cette missive R. Prodi souligne certains points qu'il serait à son avis utile de traiter lors du Conseil de Séville, principalement le renforcement du contrôle aux frontières extérieures et le développement d'une vision intégrée et globale de la « stratégie des frontières ». Lettre du président de la Commission européenne Romano Prodi, Conseil européen de Séville sur l'immigration illégale, Séville, 21 et 22 juin 2002, http://ec.europa.eu/justice_home/news/ information_dossiers/immigration /letter_en.htm.

[526] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 143.

[527] Dans les conclusions de la présidence du Conseil de Séville sont établies quatre lignes d'action prioritaires pour la politique européenne : la lutte contre l'immigration "illégale", la gestion des frontières extérieures de l'UE, la politique d'immigration dans les relations extérieures de l'UE, le développement une politique commune d'immigration et d'asile. À cet égard, voir HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, London, Routledge, p. 67.

[528] Conseil de l'Union européenne (Justice et Affaires Intérieures), 2002, Plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, 14 juin, Bruxelles, 10019/02, §115 et ss.

[529] WHITOL DE WENDEN, Catherine, 2005, "L'européanisation des politiques migratoires", communication à la conférence du Casnav de l'Académie de Paris, Paris, 20 février, pp. 8-9

réaliser une évaluation commune et intégrée des risques, basée sur l'optimisation des bonnes pratiques de contrôle et surveillance, l'anticipation technologique, la coopération avec les pays tiers limitrophes, les distorsions de sécurité liées à la topographie de la frontière et à l'environnement régional et l'amélioration d'une collecte de renseignements. De plus, on exprime la nécessité de mettre en place une coopération "rationnelle" des opérations de rapatriement des étrangers en situation "irrégulière" entre les pays membres [530].

Pour ce qui concerne l'Espagne, même si elle n'a pas obtenu tout ce que le gouvernement espérait, sa période de résidence marque un changement de cap très significatif en Europe. Comme le soulignent D. Bigo et E. Guild, à Séville s'accomplit une tendance de « re-sacralisation des frontières extérieures » commencé à Laeken, par laquelle elles sont désormais considérées comme une « ligne de front militaire » qui devrait protéger l'UE des « invasions » et des « infiltrations terroristes »[531]. La « pente autoritaire venue d'outre-Atlantique » se renforce alors dans le Conseil, mais aussi au sein de la Commission, facilitant la mise à côté des discours sur la liberté de mouvement et sur la reconnaissance de la citoyenneté européenne pour tous ceux qui vivent dans l'UE. Les étrangers deviennent donc une menace non seulement pour la sécurité mais aussi pour l'identité nationale ou le *welfare*, ce qui « justifie » des mesures visant à renforcer leur contrôle, même si dans la plupart des cas on ne va pas aussi loin dans les mesures exceptionnelles que dans le cas américain et britannique[532].

Comme le remarque E. Ritaine,

> « le cercle vicieux sécuritaire s'est donc enroulé en une boucle infernale : lancé par les accords intergouvernementaux de Schengen, repris et amplifié au gré des tendances sécuritaires qui agitent certains États, il s'est renfermé sur le niveau communautaire »[533].

Cependant, cela n'est pas la seule évolution considérable issue du semestre espagnol de présidence de l'UE vu que pendant cette période, et en particulier lors du sommet de Séville, l'Espagne pousse également sur le devant de la scène la question

---

[530] Conseil de l'Union européenne (Justice et Affaires Intérieures), 2002, Plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, 14 juin, Bruxelles, 10019/02, § 67 et 74 à 76.
[531] BIGO, Didier, et GUILD, Elspeth, 2002, "De Tampere à Séville […]" p. 6 (version électronique).
[532] *Ibidem*.
[533] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 157.

de l'immigration dans les relations avec les pays tiers. Nous nous référons principalement à l'idée de mettre en corrélation le contrôle de l'immigration de la part des pays tiers et l'aide au développement, autrement dit l'introduction dans les accords d'aide au développement d'une clause permettant de sanctionner, en suspendant l'aide, les pays tiers qui ne contrôlent pas les flux à destination de l'Europe.

Cette idée avait été d'abord introduite par le Plan global de lutte contre l'immigration illégale et ensuite concrétisée dans le Conseil du 13 juin 2002, le même qui approuve le plan pour la gestion des frontières extérieures. Dans les conclusions de ce Conseil, on précise qu'il est nécessaire de prendre en considération « la lutte contre l'immigration illégale » dans les instruments juridiques négociés dorénavant avec les pays tiers. On souligne que doit être effectuée une « évaluation systématique des relations avec les pays tiers qui ne coopèrent pas » dans cette lutte et « en tenir compte » dans les relations extérieures de l'UE et des pays membres. De plus, on demande « une réaction politique immédiate de l'UE, qui consiste en l'application de mesures à l'égard des pays d'embarquement, de sortie ou de transit » en cas d'arrivée massive d'immigrants. Enfin, face aux pays tiers disposés à coopérer dans le contrôle des flux migratoires et dans la réadmission, on souhaite fournir une aide consistante en moyens et assistance technique, en fonction de leur volonté de coopérer[534].

La proposition est d'ailleurs bien acceptée lors d'une rencontre des ministres des Affaires Etrangères à Luxembourg, précédant le Conseil de Séville, elle est en effet supportée par Tony Blair et surtout par Silvio Berlusconi lors du sommet. D'après E. Ritaine, l'Espagne et l'Italie, en difficulté pour gérer une politique autoritaire et unilatérale,

> « se sont alliés pour tenter d'imposer à l'Union européenne une politique de conditionnalité « négative » : ou les partenaires bloquaient les flux d'immigration illégale (contrôle renforcé des frontières et réadmissions efficientes) ou l'UE annulait aides financières et régimes préférentiels »[535].

[534] Conseil de l'Union européenne, 2002, "Conclusions du Conseil sur les mesures à appliquer pour prévenir et combattre l'immigration illégale ainsi que le trafic de migrants et la traite des êtres humains par voie maritime, notamment sur les mesures à l'encontre des pays tiers qui refuseraient de coopérer avec l'Union européenne pour prévenir et combattre ces phénomènes", Bruxelles, 14 juin, n° doc. 10017/02 JAI 142 RELEX 122 MIGR 57.

[535] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 157.

Cependant, cette possibilité, contre laquelle la Commission objecte, est rejetée lors du sommet, par les oppositions principalement de la France et de la Suède, ainsi que plus modérément de la Finlande et du Portugal. Comme le rapporte G. Pinyol[536], ces pays considèrent la proposition comme contreproductive car ils voient le développement comme un facteur d'augmentation de la propension à l'émigration,

Finalement, dans ses conclusions, le Conseil se limite à mettre clairement en relation la politique d'immigration avec les relations extérieures de l'UE, exprimant la volonté d'intégrer dans cette dernière des considérations de politique migratoire et en utilisant tous les moyens appropriés pour lutter contre l'immigration "illégale". Cependant, d'autres avancements se produisent en matière de volet extérieur de la politique d'immigration. D'abord, le Plan pour la gestion des frontières extérieures souligne l'opportunité d'établir un réseau d'officiers de liaison "immigration" dans les pays tiers, selon le modèle du réseau « OLI » mis en place dans les Balkans occidentaux, ainsi que de créer un groupe d'experts pour des missions à l'extérieur.

En définitive, en reprenant E .Ritaine, nous pouvons considérer que, même si la partie la plus radicale des propositions de l'Espagne a été rejetée, la période de présidence espagnole « […] a contribué à recentrer la politique communautaire sur le paradigme sécuritaire : depuis le Conseil européen de Séville (juin 2002), *le management des frontières extérieures* par les instances communautaires est fortement réactivé »[537]. En parallèle, dans cette période se renforce également ce nouveau volet d'action, d'ailleurs strictement corrélée avec la sécurisation, qui vise à pousser la question du contrôle dans la sphère internationale, processus que nous allons analyser tout de suite dans les détails.

[536] PINYOL JIMÉNEZ, Gemma, 2007, "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones", p. 92.
[537] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 157.

Chapitre 6

L'internationalisation des enjeux

La question migratoire devient progressivement un élément central sur la scène politique tant espagnole qu'européenne et influence aussi de façon de plus en plus importante le champ des relations extérieures. Notre objectif dans le présent chapitre est d'analyser de quelle façon les enjeux migratoires sont inscrits dans les relations de l'Europe avec l'extérieur, et en particulier avec l'Afrique. Une fois esquissé un cadre général de cette dynamique, nous dédierons la troisième partie de la présente recherche à analyser de façon approfondie les enjeux migratoires dans les relations de l'Espagne avec les pays du continent africain.

Nous aborderons d'abord les raisons de l'internationalisation de la question migratoire, en soulignant les liens de ce processus avec la communautarisation et la sécurisation des enjeux et en nous centrant sur la dilution de la distinction entre la sécurité intérieure et extérieure. Nous analyserons ensuite la genèse du volet extérieur des politiques d'immigration dans le cadre européen, pour analyser ensuite ses éléments fondateurs, ainsi que les différentes mesures qui le composent. Par la suite, nous nous concentrerons sur l'extraterritorialisation du contrôle des flux, en en particulier sur la négociation du transfert, en identifiant les axes sur la base desquels l'implantation de ces mesures est négociée avec les pays tiers. Nous nous référons aux moyens d'incitation voire de pression qui permettent aux pays européens de pousser les pays africains à accepter la délégation du contrôle des flux et à transformer leur territoire en une zone tampon pour les mouvements de personnes. Nous verrons donc l'insertion de la question migratoire dans les accords et les partenariats économiques et commerciaux, ainsi que l'utilisation de l'aide au développement comme levier dans la négociation de l'externalisation.

1 – Un double processus d'internationalisation

Dans le cadre européen, l'internationalisation des enjeux migratoires est constituée par un double processus. Cette dynamique se met donc en place à deux niveaux : à côté d'un processus de transfert vers le cadre communautaire, il se produit également un déplacement de la politique d'immigration dans le champ des relations extérieures avec les voisins de l'Europe. Il y a d'abord une dynamique de « *shifting up* », comme la définit V. Guiraudon[538], c'est-à-dire une délégation vers le haut de certaines compétences gouvernementales en matière migratoire. Ce processus se concrétise principalement par une communautarisation partielle de la question migratoire, que nous avons analysée auparavant. Cependant, celle-ci est seulement l'une des deux voies de l'internationalisation des enjeux migratoires, désormais devenus centraux du point de vue de la sécurité. Le deuxième volet de l'internationalisation de la question migratoire se développe selon une dynamique de « *shifting out* »[539], par laquelle la question migratoire est déplacée dans le domaine les relations avec les pays tiers.

Dans le cadre européen, l'internationalisation des enjeux migratoires est constituée donc par deux processus qui, comme le souligne S. Lavenex, sont étroitement interconnectés[540]. Avant d'analyser l'irruption des enjeux migratoires dans les relations avec les pays tiers et particulièrement avec ceux du continent africain, il nous paraît nécessaire d'approfondir l'analyse de ce lien.

1.1 - L'extroversion, séquelle de la sécurisation

Nous considérons que ce dernier volet de l'internationalisation est strictement interconnecté avec le premier axe, c'est-à-dire la communautarisation, par la sécurisation des enjeux migratoires. Comme le note clairement S. Lavenex, la poussée vers l'extérieur de la question migratoire « reflects the continuity of a policy frame that emphasises the control, and, therewith, security aspect of migration »[541]. Nous

[538] GUIRAUDON, Virginie, 2001, "De-nationalizing control. […]", p. 34.
[539] LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control", West European Politics, vol. 29, n° 2, pp. 329-330.
[540] *Ibidem*, p. 330.
[541] LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out […]", p. 330.

partageons cette idée et pensons que la sécurisation de la question migratoire a un rôle crucial dans le déplacement de la question migratoire dans les relations avec les pays extra-européens. Pour gérer une menace sécuritaire, B. Buzan souligne qu'il y a deux possibilités: « […] national security policy can either focus inward, seeking to reduce the vulnerabilities of the state itself, or outward, seeking to reduce external threat by addressing its sources »[542]. Si au niveau intérieur la réponse est de déplacer la question au niveau européen, à l'extérieur du territoire national on peut viser les sources du risque pour réduire la vulnérabilité.

La sécurisation de la question migratoire contribue à créer des expectatives de la part des opinions publiques nationales, auxquelles les gouvernements doivent répondre en affichant une certaine maîtrise du phénomène[543]. De ce point de vue, l'internationalisation de la question migratoire représente d'abord une solution aux limites à l'action des gouvernements en matière de contrôle migratoire, Comme le souligne clairement F. Pastore,

> « [f]aced with increasing difficulties in managing migration effectively and in meeting public expectations in what is an increasingly politicized and mediatised policy fields, States show a growing propensity to international cooperation as a path to sovereignty recovery »[544].

Tant par la communautarisation des enjeux que par le développement du volet extérieur des politiques d'immigration, l'internationalisation des enjeux paraît représenter une solution à cette situation. Comme le remarque V. Guiraudon par rapport à la communautarisation partielle de la question migratoire, « il s'agit pour certains de retrouver au niveau européen des capacités perdues au niveau national »[545]. Dans ce cadre, l'essor de la question migratoire dans le domaine des relations extérieures paraît représenter une suite de la même dynamique, dans un

---

[542] BUZAN, Barry, 1991, People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, London, Harvester Wheatsheaf, p. 112.

[543] D'ailleurs, le renforcement des contrôles à l'égard des étrangers produit un accroissement des statistiques officielles relatives à l'immigration « irrégulière », ce qui consolide ultérieurement la vision sécuritaire de cet enjeu, par une dynamique circulaire qui rappelle de près une « *self-fulfilling prophecy* ». Cela augmente ultérieurement les attentes de la population nationale, ou au moins d'une partie d'elle, vis-à-vis de réponses efficaces de la part du pouvoir politique.

[544] PASTORE, Ferruccio, 2005, "The policies for the management of international migrations from the XX to the XXI century. A tale of territorial sovereignties and people on the move", GENUS, LXI (n° 3-4), p. 355.

[545] GUIRAUDON, Virginie, 2008, "Les politiques de gestion des frontières et de l'immigration", p. 175.

contexte différent. Comme le souligne S. Lavenex, la mise en place d'un contrôle extraterritorial n'est pas à considérer comme un phénomène nouveau et indépendant ; il s'agit plutôt d'une « continuation de la logique transgouvernementale de coopération et d'une fuite des blocages intérieurs »[546].

Une première raison qui pousse vers l'internationalisation tant de la question migratoire que des politiques d'immigration tient donc à l'impossibilité pour les États de gérer les flux migratoires par le biais de mesures unilatérales de contrôle. Comme le rappellent G. Lahav et V. Guiraudon, la question des possibilités des États de contrôler les flux est au centre d'un débat important dans l'étude des migrations[547]. D'après A. Ceyhan et A. Tsoukala, par exemple, tant au Nord qu'au Sud de la planète, tout discours qui associe « la maîtrise des flux migratoires au renforcement des mesures de contrôle aux frontières » repose sur un mythe : « l'existence de l'État souverain, capable de contrôler pleinement son territoire »[548]. À ce propos, W. Cornelius, P. Martin et J. Hollifield parlent de « *gap hypothesis* », c'est-à-dire du décalage entre les objectifs des politiques migratoires et leurs résultats effectifs[549]. En particulier, cet écart devient encore plus évident dans des périodes où l'on emphatise particulièrement la « fermeture des frontières ».

Quels sont les facteurs qui limitent la capacité des États? Plusieurs auteurs ont souligné les différents obstacles qui limitent les capacités étatiques dans la mise en place des politiques fortement restrictives vis-à-vis de l'entrée et l'établissement des migrants. Du point de vue intérieur, les obstacles à la mise en place d'un contrôle étroit des flux migratoires relèvent de l'ordre constitutionnel des démocraties libérales, du pouvoir judiciaire, des contrastes politiques, des intérêts contrastants de certains secteurs institutionnels, ainsi que des mobilisations des organisations pro-migrants. De même, le décalage entre objectifs affichés et résultats effectifs peut

---

546 *Ibidem*, p. 330.

547 LAHAV, Gallya, et GUIRAUDON, Virginie, 2006, "Actors and Venues in Immigration Control: Closing the Gap between Political Demands and Policy Outcomes", West European Politics, vol. 29, n° 2, p. 206.

548 CEYHAN, Ayse, et TSOUKALA, Anastassia, 1997, "Contrôle de l'immigration : mythes et réalités", Cultures et conflits, n° 26-27, p. 5,

549 CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip J., et HOLLIFIELD, James F., 1994, "Introduction: The ambivalent quest for immigration control", in CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip J., et HOLLIFIELD, James F., (dirs*), Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press, pp. 3-41.

découler aussi d'un problème inhérent aux mesures mises en place qui peuvent se révéler inefficaces, voire contreproductives, par rapport aux buts espérés[550].

Parmi les éléments exogènes, D. Massey souligne le poids des dynamiques de l'économie globale qui échappent largement au contrôle des États ainsi qu'au régime international[551]. Cependant, un autre élément fondamental qui limite les capacités étatiques de contrôle des flux migratoires est constitué par l'autonomie de fonctionnement des dynamiques migratoires[552]. Cela est particulièrement important dans un contexte comme celui de l'Espagne, où les mouvements de travailleurs étrangers ne sont pas structurés par les États, mais se développent principalement de façon « spontanée ». À ce propos, B. Badie identifie cette autonomie de fonctionnement des dynamiques migratoires comme l'une des bases principales de l'internationalisation de la question migratoire. Selon cet auteur « la mobilité transfrontalière, dès lors qu'elle obéit à des solidarités transnationales, affaiblit aussi bien l'efficacité que la crédibilité des Etats qui en sont les spectateurs plus ou moins passifs »[553].

Il y a plusieurs facteurs qui limitent, de différente manière, la capacité des États de contrôler les flux migratoires, mais il faut penser aussi que les États disposent aujourd'hui dans le domaine de l'immigration de pouvoirs considérables, qui n'ont fait qu'augmenter dans le temps[554]. Il est alors nécessaire de nous poser une autre question : les États ont-ils la réelle volonté de contrôler les flux ? C. Joppke estime que ce sont des raisons principalement domestiques qui poussent les États libéraux à limiter leur activité de contrôle[555]. À cet égard, G. Freeman souligne que la politique migratoire dans les pays récepteurs est une « *client politics* » dans laquelle se joignent

---

[550] LAHAV, Gallya, et GUIRAUDON, Virginie, 2006, "Actors and Venues in Immigration Control […]", p. 203.

[551] En particulier, cet auteur fait référence aux conventions internationales sur les Droits de l'Homme et sur le droit d'asile, ainsi qu'aux règles de l'OMC, par exemple le mode 4, relatif au mouvement de personnes dans les contrats de fourniture de services. MASSEY, Douglas S., 1999, "International Migration at the Dawn of the Twenty-First Century: The Role of the State", Population and Development Review, vol. 25, n° 2, June, pp. 313-314.

[552] À ce propos, M. Kritz et H. Zlotnik soulignent le rôle déterminant des réseaux migratoires dans l'adaptation des stratégies des migrants et de leurs familles à l'environnement politique et économique de la migration. Voir KRITZ, Mary M., et ZLOTNIK, Hania, 1992, "Global Interactions: Migration Systems, Processes, and Policies", p. 6.

[553] BADIE, Bertrand, 1994, "Flux migratoires et relations transnationales", pp. 35 et ss.

[554] JOPPKE, Christian, 1998, "Why liberal states accept unwanted immigration", p. 292.

[555] *Ibidem*, pp. 269-270.

des intérêts multiples et assez souvent contrastants[556]. D'ailleurs, comme le considèrent G. Lahav et V. Guiraudon, les politiques dans d'autres domaines peuvent mieux expliquer les changements dans les dynamiques migratoires que les mesures portant sur l'entrée ou la permanence des étrangers[557]. Comme le remarquent clairement ces mêmes auteurs,

> « national and EU political leaders alike invoke the need to 'fight illegal migration', but they well know in which sectors of the economy these measures are likely to work and they fear upsetting the boom in those sectors that are more dependent on foreign labour (e.g. construction industry, tourism) »[558].

En prenant comme exemple le cas espagnol, l'intervention du gouvernement sur l'économie souterraine, qui a un poids considérable dans le pays, produirait des conséquences importantes du point de vue économique et sur le marché du travail, ainsi que des pressions sur la scène politique de certains secteurs économiques. Toujours à propos du cas espagnol, W. Cornelius souligne en effet que la question migratoire est définie par les officiers du gouvernement comme un délicat acte d'équilibre:

> « they fell that they must maintain enough control over illegal flows to prevent the numbers of foreigners (especially from Third World countries) from growing too rapidly and provoking a xenophobic backlash, while simultaneously supplying a low-cost labor force that is adequate to keep the economy growing and attracting foreign investment »[559].

C'est cette autolimitation de l'état qui explique aussi pourquoi les pays récepteurs acceptent une « immigration non désirée ». Selon G. Lahav et V. Guiraudon, une preuve ultérieure de cela vient du fait que, malgré la rhétorique largement répandue d'une « Europe forteresse » et le virage politique vers la restriction de l'immigration, chaque année en Europe il existe un nombre substantiel d'entrées légales[560]. Nous pouvons donc considérer que le décalage entre objectifs et résultats peut dépendre

---

556 FREEMAN Gary P., 1995, "Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States", International Migration Review, Vol. 29, n° 4 (Winter), pp. 881 et ss,

557 LAHAV, Gallya, et GUIRAUDON, Virginie, 2006, "Actors and Venues in Immigration Control […]", p. 203.

558 *Ibidem*, p. 205.

559 CORNELIUS, Wayne A., 1994, « Spain : The Uneasy Transition from Labor Exporter To Labor Importer », p. 333.

560 *Ibidem*, p. 204.

aussi de l'écart entre les buts affichés et les objectifs réels et que l'obsession du contrôle migratoire pourrait donc répondre effectivement à des impératives autres que la politique d'immigration.

Si nous acceptons que les limites aux capacités des états sont aussi auto-imposées, l'externalisation ne peut pas être considérée seulement comme une réponse à la recherche d'une plus grande efficacité dans le contrôle des flux migratoires de la part des acteurs politiques impliqués. Il nous faut alors interroger d'autres éléments qui expliquent l'internationalisation des enjeux.

1.2 – La dilution de la distinction entre sécurité intérieure et extérieure

Selon S. Lavenex, l'internationalisation constitue une tentative du Conseil pour échapper au regard et surtout aux ingérences de la Commission et le Parlement européen[561]. L'impulsion de l'externalisation peut être donc interprétée comme : « a strategy to maximise the gains from Europeanisation while minimising the constraints resulting from deepening supranationalism in these matters »[562]. Le développement du volet extérieur permet alors aux États membres d'échapper à un transfert important de leur souveraineté dans les domaines des systèmes nationaux d'immigration et d'asile, nonobstant l'avancement vers une méthode communautaire de prise de décision. L'action des responsables nationaux de la politique d'immigration est centrale pour expliquer la liaison entre la communautarisation et le développement du volet extérieur des politiques d'immigration. L'action de ces auteurs ressemble alors à une sorte d'équilibrisme entre les différents niveaux dans lesquels se développe cette politique : l'objectif est alors de préserver leur « monopole » dans la sphère nationale, tout en évitant de partager des pouvoirs avec les institutions communautaires réellement supranationales.

En même temps, l'internationalisation des enjeux peut représenter aussi une stratégie spécifique de certains acteurs. Comme l'explique F. Pastore,

---

[561] D'après S. Lavenex, ces deux institutions européennes, véritablement supranationales et sujettes à une pression électorale moindre que les gouvernements nationaux, ont développé une approche plus équilibrée de la gestion de l'immigration par rapport au Conseil, et en particulier par rapport aux orientations des ministres « JAI ». *Ibidem*.

[562] *Ibidem*, p. 332.

> « […]the externalisation of internal security issues has created an opportunity for national law enforcement agencies, whose activities were traditionally concentrated within national borders, to project a growing share of their institutional and operational efforts into the international arena »[563].

À ce propos, S. Lavenex remarque que la recherche de solutions politiques au-delà du territoire de l'UE est motivée moins par la poursuite de solutions innovatrices que par l'intérêt des acteurs du domaine JAI de renforcer leur autonomie face aux compétiteurs potentiels[564].

Une fois noté que l'intérêt des différents acteurs du domaine sécuritaire est un élément fondamental dans le processus d'extroversion des enjeux migratoires, quel est l'instrument qui leur permet de jouer un rôle fondamental dans le développement du volet extérieur ? À notre avis, l'évolution du concept de sécurité, et en particulier l'effacement progressif des frontières entre la sécurité intérieure et l'extérieure en matière d'immigration, représente l'élément d'interconnexion entre les deux processus. Il nous paraît donc important d'approfondir l'analyse de la convergence, tant conceptuelle que factuelle, entre la sécurité intérieure et extérieure. À cet égard, F. Pastore remarque que l'externalisation de la sécurité intérieure est mise en place à travers une série de processus culturels, différents mais connectés, qui permettent de reconceptualiser toutes les « menaces internes » traditionnelles[565]. Dans ce processus de redéfinition, dans lequel les migrations internationales ont aussi leur place, l'origine ou la dimension extérieure de ces menaces sont fortement emphatisées, tant du point de vue qualitatif que quantitatif. Par conséquent, l'attention est portée sur les sources du phénomène, c'est-à-dire vers l'extérieur, ce qui pousse la question migratoire dans les relations avec les pays de transit et de départ des flux.

À propos des acteurs qui participent à ce processus, D. Bigo note qu'il sont principalement les membres des différentes agences de sécurité : polices, gendarmeries, officiers de douanes, militaires et services d'information, entre autres. Le « champ de la sécurité » qui se construit au niveau européen leur permet de participer à la redéfinition globale de leurs attributions respectives, ce qui mène au

---

563 PASTORE, Ferruccio, 2001, "Reconciling the Prince's Two 'Arms'. Internal-External Security Policy Coordination in the European Union", ISS occasional paper n. 30, octobre, p. 2.
564 LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out […], p. 330.
565 PASTORE, Ferruccio, 2001, "Reconciling the Prince's Two 'Arms'. […]", p. 2.

brouillage des frontières entre sécurité intérieure et extérieure, comme dans un « ruban de Möbius »[566]. Dans ce processus, selon le même auteur,

> « internal security thus implies collaboration with foreign countries and dissatisfaction with clear lines or borders between inside and outside, state and society, sovereignty and identity. Internal security activities block the possibility of distinguishing between an outside, state, sovereign security and an inside, societal, identity security. They are always entrenched and cannot be isolated from foreign policy or considered simply as 'the protection of national territory against internal threats by using national means' »[567].

Cette extension du domaine de la sécurité intérieure au-delà des frontières nationales ne paraît pas être seulement une conséquence du changement des menaces. À cet égard, D. Bigo retient que, même si les formes de violence ont changé dans les dernières décennies, ce n'est pas en réponse directe à cela que se produit une « de-differentiation » de la sécurité. Le processus de sécurisation sur lequel se bâtit la communautarisation de la question migratoire a renforcé le pouvoir des fonctionnaires compétents en la matière, ce qui leur permet par la suite d'étendre leur action au domaine extérieur. Par conséquent, quand on parle d'effacement des frontières entre sécurité intérieure et extérieure, il faut considérer qu'il s'agit d'une expansion de la sécurité intérieure vers l'extérieur[568]. De plus, comme le remarque D. Bigo[569], la collaboration dans les réseaux de contacts entre les différentes agences de sécurité au niveau européen représente un point clef de cette nouvelle conception de la sécurité intérieure. Il est certain que la sécurisation de l'immigration entraînée fournit un contexte favorable à cet amalgame.

La superposition croissante entre la sécurité intérieure et extérieure apparaît donc comme l'un des facteurs principaux qui lie la communautarisation et le développement du volet extérieur des enjeux migratoires. Une fois analysées les dynamiques sous-jacentes du volet extérieur de la politique d'immigration, ainsi que ses enjeux, nous pouvons nous concentrer sur l'analyse plus spéciphique de ses instruments et de ses orientations.

---

[566] BIGO, Didier, 2000, "When Two Become One. Internal and External Securitisations in Europe", in KELSTRUP, Morten, et WILLIAMS, Michael C., (dirs.), *International Relations Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community*, London-New York, Routledge, p. 174.
[567] *Ibidem*, p. 173.
[568] *Ibidem*, p. 187.
[569] BIGO, Didier, 2000, "When Two Become One. […]", p. 184.

2 - Le volet extérieur des politiques d'immigration : deux visions antagonistes

Deux visions différentes du volet extérieur de la politique d'immigration coexistent en Europe, l'une esquissée par le Parlement européen et la Commission, l'autre développée par le Conseil.

Ce sont d'abord la Commission et le Parlement européen qui soulignent l'opportunité de développer un volet extérieur de la politique d'immigration. Comme le rappelle S. Lavenex, dans une résolution de 1987 sur le doit d'asile, le Parlement européen souligne la nécessité de renforcer la coopération économique et politique avec les pays d'origine pour stabiliser leurs économies et garantir la protection des droits humains[570]. La Commission appelle également à intégrer la question migratoire dans la politique extérieure de l'UE, tant dans sa première communication sur l'immigration et l'asile de 1991, que dans une communication suivante en 1994[571]. La ligne d'action proposée vise à intervenir sur les causes des migrations par l'intégration de la question migratoire dans tous les volets de l'action extérieure communautaire, y compris le développement, le commerce, les droits humains, l'assistance humanitaire et la politique extérieure et de sécurité. Toutefois, comme le remarque toujours S. Lavenex, le manque de compétences formelles de la Commission et du Parlement pour influencer l'agenda du Conseil, dans le cadre du « troisième pilier » de Maastricht, détermine l'abandon de ces propositions[572]. Le résultat est que le développement du volet extérieur prend une autre direction, étant développé par le Conseil à travers la coopération intergouvernementale. L'orientation de l'action extérieure en matière d'immigration est alors guidée par une approche plus sécuritaire, adressée vers l'extra-territorialisation du contrôle des flux plutôt que vers les causes du mouvement.

Si l'on doit chercher les sources du deuxième approche du volet extérieur de la politique d'immigration, il faut remonter au sommet d'Edimbourg de décembre 1992. À cette occasion, le Conseil déclare qu'il considérera, dans sa relation avec les pays

---

[570] Parlement Européen, 1987, *Résolution sur le Droit d'Asile*, Doc. A2-227/86, 12 mars ; voir LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out […]", p. 333.

[571] Commission des Communautés européennes, 1991, *Communication sur le droit d'asile*, SEC (91) 1857 final; Commission des Communautés européennes, 1994, *Communication sur les politiques d'immigration et d'asile*. COM (94) 23 final.

[572] LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out […]", p. 333.

d'émigration, les pratiques de ces derniers dans la réadmission de leurs nationaux expulsés par les pays de l'UE[573]. À cet égard, il faut rappeler que le sommet est organisé par la présidence britannique de l'UE, un fait qui est spécialement significatif car le gouvernement du Royaume-Uni n'est pas particulièrement favorable aux avancements dans la communautarisation de la politique migratoire. Dans ce cas, nous voyons comment l'externalisation des enjeux migratoires dans les relations avec les pays tiers est donc considérée comme un moyen pour préserver l'autonomie des systèmes nationaux d'immigration et d'asile vis-à-vis de la communautarisation[574]. Cette orientation n'est pas exclusive à l'immigration, mais concerne également l'asile, vu que, dans une réunion à Londres en 1992, juste avant le Sommet d'Edimbourg, les ministres concernés inventent le concept de « *host third country* ». Comme le rappelle M. Ugur, l'objectif est d'assouplir les responsabilités des pays les plus exposés aux frontières extérieures ou dont la législation en matière d'asile est plus bénévole, en permettant de renvoyer le demandeur d'asile dans un pays extérieur à la Communauté, dans lequel il a transité avant d'entrer dans l'espace européen[575]. Ce même auteur souligne : « [a]pparently encouraged by the positive results of the intergovernmental procedures, the EU member states then began to externalize the cost of any migratory flows that could slip through the exclusionary net »[576].

Une deuxième étape fondamentale du développement de cette deuxième approche du volet extérieur se produit en 1998, quand fait irruption dans la scène politique européenne un document de la présidence autrichienne de l'UE. Par ce « *strategy paper* », le gouvernent autrichien se montre sceptique face aux possibilités de réduire les causes des flux et souligne la nécessité d'une approche intégrée des migrations incorporant la politique extérieure, les relations économiques, les accords d'association et les dialogues[577]. Le contenu de ce document, et en particulier la

---

[573] Voir UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion […]", p. 991.

[574] Cela confirme les observations de S. Lavenex qui souligne que l'externalisation représente une stratégie pour maximiser les avantages de l'européanisation en minimisant les contraintes résultant de l'approfondissement du supranationalisme. LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out […]", p. 332.

[575] UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion […]", p. 988.

[576] *Ibidem*.

[577] Point 114; le document envisage aussi la possibilité d'interventions préventives, et non limitées à des actions politiques, de l'UE contre les migrations et les flux de réfugiés qui affectent les intérêts vitaux de sécurité de l'UE (points 53, 54 et 55). Conseil de l'UE, 1998, *Draft Strategy Paper on Immigration and Asylum Policy*, 9809/2/98, Bruxelles. La première version *(Strategy paper on immigration and asylum policy*, from the Austrian Council Presidency to the K4 Committee, 1.7.98, 9809/98) a été rejetée et successivement modifiée (Second draft, 29 September, 9809/1/98).

proposition de transformer le droit d'asile en une concession politique unilatérale de protection, a déclanché les critiques de plusieurs gouvernements européens, ce qui a obligé la révision de ce document et la reformulation de certains points.

Malgré cela, la vision du volet extérieur du contrôle des flux migratoires développée dans ce document semble avoir été une source d'inspiration assez influente pour l'action politique qui a suivi. Nous nous référons en particulier à la stratégie extérieure élaborée par ce document, qui envisage la position de l'UE par rapport aux flux migratoires globaux comme un noyau central, entouré par trois différents cercles de protection. L'intensité de filtrage vis-à-vis des flux migratoires dans les trois cercles extérieurs à l'UE serait différente, dépendant de la proximité au noyau central. Dans le deuxième cercle, qui comprend les pays voisins et associés à l'UE qui ne sont pas producteurs d'émigration et qui acceptent certaines responsabilités migratoires, les systèmes de contrôle doivent êtres graduellement élevés sur les standards du premier cercle. Le troisième cercle comprend la Turquie, les pays de l'ancienne CIS et d'Afrique du Nord, c'est-à-dire des pays d'émigration et de transit qui doivent se concentrer sur le contrôle des migrations de transit et sur la lutte contre les réseaux de passeurs. Dans le quatrième cercle, composé par les pays d'Afrique subsaharienne, le Moyen Orient et par la Chine, la stratégie prévoit la nécessité de combattre les causes de la migration, de stabiliser la population et d'accepter le rapatriement de leurs citoyens. Même si finalement le document original est rejeté par le Conseil, il pousse sur le devant de la scène un modèle spécifique du volet extérieur, ainsi qu'il introduit dans les débats certaines mesure spécifiques, parmi lesquelles la mise en relation de l'aide au développement avec les pratiques des pays tiers en matière migratoire[578].

Une autre étape importante dans la mise en marche de l'externalisation est, selon plusieurs auteurs[579], le Conseil européen de Tampere d'octobre 1999. À cette occasion, les chefs d'État et de gouvernement européens reconnaissent ouvertement la nécessité d'intégrer les questions de Justice et d'Affaires Intérieures dans l'action

[578] Le document souligne que « […] all the EU's bilateral agreements with third States must incorporate the migration aspect. For instance, economic aid will have to be made dependent on visa questions, greater border-crossing facility on guarantees of readmission, air connections on border-control standards, and willingness to provide economic cooperation on effective measures to reduce push factors ». *Strategy paper on immigration and asylum policy*, from the Austrian Council Presidency to the K4 Committee, 1.7.98 (9809/98), point 59.

[579] À ce propos, voir PASTORE, Ferruccio, 2001, "Reconciling the Prince's Two 'Arms'. […]", p. 30.

extérieure de l'UE. En matière migratoire, le Conseil souligne dans ses conclusions la nécessité d'établir des partenariats avec les pays d'origine, en déclarant que « l'Union européenne a besoin d'une approche globale des migrations qui aborde les aspects politiques, les droits de l'homme et les questions de développement dans les pays et régions d'origine et de transit »[580]. Le Conseil souligne également la nécessité de « conclure des accords de réadmission ou [...] insérer des clauses-types dans d'autres accords conclus entre la Communauté européenne et les pays ou groupes de pays tiers concernés ». À Tampere, le Conseil envisage également une augmentation de l'aide aux pays d'origine et de transit, « afin de faciliter les retours volontaires et de permettre aux autorités de ces pays de renforcer leurs moyens de combattre efficacement la traite des êtres humains et de satisfaire à leurs obligations en matière de réadmission »[581]. Ce dernier point introduit clairement dans la ligne officielle du Conseil l'usage de l'aide pour impulser la réadmission de la part des pays tiers, ainsi que l'impulsion du contrôle de flux, même si de façon indirecte à travers la lutte contre la traite des êtres humains.

En juin 2002, lors du Conseil européen de Bruxelles, est présenté le « Plan pour la gestion des frontières extérieures », où est soulignée la nécessité de tenir en compte, dans les relations avec les pays d'origine et de transit des flux migratoires, des travaux du Groupe de haut niveau « Asile et Migration »[582]. Parmi d'autres thèmes, ce plan préconise l'établissement d'un « réseau d'officiers de liaison immigration » dans les pays tiers, en s'inspirant de l'expérience du réseau fonctionnant dans les Balkans occidentaux. À ce propos, il est intéressant de remarquer que dans le plan, on souligne l'utilité d'une mise en relation étroite de ce réseau « avec les autres officiers de liaison en d'autres domaines (criminalité organisée, stupéfiants, etc.) qui sont, très souvent, liés à l'immigration »[583]. De même, on insiste sur la convenance de mettre en place un groupe d'experts en contrôle frontalier, faux documents et questions de surveillance pour former « le personnel des consulats, celui des compagnies aériennes ainsi que les

---

[580] Conseil européen de Tampere, *Conclusions de la Présidence*, 15 et 16 octobre 1999.
[581] *Ibidem*, points 26-27.
[582] Conseil de l'Union européenne (Justice et Affaires Intérieures), 2002, Plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, 14 juin, Bruxelles, 10019/02, point 50. Il faut souligner que ce groupe représente un exemple de l'approche inter-piliers du phénomène migratoire au niveau communautaire,
[583] *Ibidem*, point 67.

autorités responsables des contrôles aux frontières dans les pays tiers »[584]. Au conseil de Séville du juin 2002, comme nous l'avons vu antérieurement, la présidence espagnole donne une impulsion postérieure à cette idée d'intégrer la politique d'immigration et le contrôle des flux dans les relations extérieures de l'UE avec les pays tiers. En particulier, J.M. Aznar propose, finalement sans succès, de sanctionner les pays tiers qui ne collaborent pas en matière migratoire en suspendant l'aide au développement.

Il existe donc une concurrence entre deux différentes variantes de la composante extérieure de la politique d'immigration en Europe. Si l'objectif final affiché peut être considéré comme étant le même, c'est-à-dire la réduction des flux migratoires vers l'Europe, ces deux conceptions du volet extérieur diffèrent dans plusieurs de leurs éléments constituants. En particulier, des dissemblances profondes subsistent au sujet de la phase du processus migratoire sur laquelle on veut intervenir, et par conséquent sur les moyens appliqués, ainsi que sur les périodes de temps dans lesquels on envisage des résultats. L'approche impulsée principalement par la Commission et le Parlement européen a un caractère « préventif », car elle vise les causes des phénomènes migratoires et prétend agir sur celles-ci pour réduire les flux. L'autre approche, esquissée par le Conseil, a un caractère « réactif » et s'adresse directement aux effets des phénomènes migratoires. Ces deux visions du volet extérieur de la politique d'immigration diffèrent donc dans leurs perspectives temporelles. Quand l'objectif est de s'attaquer aux causes des migrations, on vise des résultats dans le moyen ou le long terme. Si, au contraire, l'action est dirigée à la phase finale du processus migratoire, c'est-à-dire l'arrivée des migrants dans les pays européens, l'objectif en termes temporels se situe plutôt à court terme. De même, les moyens utilisés dans ces deux approches sont différents, vu que l'approche intégrée invoquée par la Commission et le Parlement intervient avec certains instruments économiques et politiques. Au contraire, l'approche développée par le Conseil, inspirée par une vision sécuritaire de l'immigration, tend à reproduire dans l'espace extérieur la logique « intérieure » de contrôle vis-à-vis des flux, visant une délégation des mécanismes et des pratiques de contrôle vers les pays tiers.

[584] *Ibidem*, points 74-76, 88 et 89.

Nous allons à présent analyser de plus près ces deux différentes approches du volet extérieur de la politique d'immigration en Europe pour en saisir plus clairement les dissemblances dans la logique qui les sous-tend et dans les pratiques qu'elles impulsent.

2.1 – Le traitement des causes des migrations

Dans l'étude des mouvements de personnes, une attention particulière est souvent donnée aux causes des migrations. Malgré cela, la sphère politique commence à s'impliquer dans ce domaine assez tardivement, plus précisément après la crise de la moitié des années 1970. À cause des résultats décevants des stratégies unilatérales de contrôle de l'immigration de l'époque, l'option de promouvoir des mesures orientées vers les causes des mouvements migratoires commence lentement à susciter de l'intérêt sur la scène politique. Par la suite, ces mesures semblent devenir des alternatives de plus en plus envisageables au contrôle unilatéral des flux, comme en témoignent, au niveau communautaire, les propositions dans ce sens du Parlement européen et de la Commission.

Généralement, on identifie dans le sous-développement la cause principale des processus migratoires, parfois en combinaison avec une croissance démographique soutenue. Dans l'optique de promouvoir le développement des pays où prennent leur origine les flux migratoires, l'ensemble des initiatives visant les causes des migrations est composé de plusieurs mesures[585]. Nous nous référons à l'aide au développement des pays qui ont un fort potentiel migratoire, à la conclusion d'accords commerciaux avec ces pays, qui peuvent aller d'une association économique jusqu'à une intégration partielle des marchés, ainsi qu'à l'impulsion de l'IDE (Investissement Direct Étranger)[586]. Cette orientation apparaît clairement, par exemple, dans une

[585] Il nous faut souligner que, si l'on considère la migration comme un processus composé de l'émigration d'un endroit et l'immigration dans un autre, les causes du mouvement peuvent se situer tant dans les pays de départ que d'arrivée. Toutefois, quand les gouvernements des pays de destination des flux parlent d'agir sur les causes des migrations, il faut comprendre qu'ils se réfèrent exclusivement aux causes de l'émigration, vu que l'action politique néglige très largement les éléments d'attraction.

[586] A cet égard, voir MARTIN, Philip, 1997, "Economic instruments to affect countries of origin", in MUNZ, Rainer, et WEINER, Myron, (dirs), *Migrants, Refugees and Foreign Policies: US and German Policies Towards Countries of Origin*, Providence and Oxford, Berghahn, pp. 231-272. Cependant, il faut souligner que la tentative de réduire les migrations n'est pas le seul facteur qui pousse l'application

publication de 1994 de l'OCDE dédiée à la migration et au développement[587], dans laquelle on souligne que le libre-échange et l'aide au développement peuvent représenter des alternatives aux mouvements de population.

Les relations entre les phénomènes migratoires et le développement sont multiples et complexes, en raison du nombre et de l'hétérogénéité des points de connexion entre les deux thématiques[588]. Pourtant, la forme la plus directe qui lie les politiques migratoires et le développement découle directement de la théorie classique qui explique les migrations comme le résultat d'un déséquilibre du niveau de développement économique entre les zones de départ et celles de réception. Selon cette interprétation, si la croissance en termes de ressources matérielles est inférieure à la croissance démographique, de fortes pressions migratoires vont se produire des pays à bas niveau de développement sur ceux qui sont économiquement plus développés. Par conséquent, pour diminuer la pression migratoire en agissant sur les causes du phénomène, il faut agir sur les causes du « sous-développement ». L'aide au développement des pays de départ des flux migratoires devient donc, dans cette optique, un moyen de réduire la propension à l'émigration.

La deuxième option des politiques multilatérales de contrôle de l'immigration met directement en relation les dynamiques migratoires avec les processus de régionalisation. À la base de cette option politique se trouve l'idée que l'ouverture des frontières aux marchandises et aux capitaux peut stabiliser la circulation des personnes. L'intégration économique, à géométrie variable, est donc vue de plus en plus comme une possibilité fructueuse dans la tentative de réduire ou maîtriser les flux migratoires vers le Nord de la planète. Le premier essai d'une solution de ce type se fait aux États-Unis en 1983, où le président R. Reagan encourage l'Initiative pour le bassin des Caraïbes (IBC). Cette initiative vise, parmi d'autres objectifs, à réduire la pression migratoire de ces pays vers les États-Unis en développant le secteur

---

des mesures d'intégration économique. L'évolution de la situation économique mondiale, caractérisée par la tendance à la libéralisation du commerce des biens et des services dans le cadre des négociations du GATT, et la concurrence dans la recherche de partenaires régionaux y ont joué un rôle clef.

587 À ce propos, voir OCDE, 1994, *Migration et développement. Un nouveau partenariat pour la coopération*, Paris, OCDE, et en particulier la contribution de Georges Tapinos à ce document, titrée "L'intégration économique régionale, ses effets sur l'emploi et les migrations".

588 Pour une vision générale des relations entre migration et développement, voir NYBERG-SORENSEN, Nina, VAN HEAR, Nicholas, et ENGBERG-PEDERSEN, Poul, 2002, "The Migration-Development Nexus. Evidence and Policy Options. State of Art overview", International Migration, Vol. 40, n° 5, pp. 3-47.

industriel à vocation exportatrice des économies de petite taille des pays d'Amérique Centrale et des Caraïbes.

Pendant les années 1990, cette tendance se renforce suite au changement de la stratégie de sécurité sur le continent américain, qui d'une approche politico-militaire passe à une approche politico-économique. Dans cette phase, naissent les différentes initiatives économiques avec les pays d'Amérique Latine, tels l'ALENA et la ZLEA. Dans le cas de l'ALENA, l'idée que l'intégration économique puisse être un bon élément de régulation des flux migratoires est l'un des moteurs de la mise en place de cet accord économique incluant le Mexique[589]. Pendant les années 2000, et en particulier après la conférence de Doha de l'OMC, en novembre 2001, cette option se consolide, en conséquence de l'émergence de l'idée « *trade, not aid* », c'est-à-dire que ce serait l'intégration au commerce mondial qui impulse le développement plus que l'aide.

Dans le contexte européen, nous pouvons signaler que l'application de cette idée mettant en relation l'augmentation des échanges économiques avec la diminution des flux des personnes n'a pas été particulièrement approfondie. Dans le partenariat Euro-Mediterranéen, ensuite devenu Union pour la Méditerranée en 2008[590], l'unique référence en matière migratoire présente dans la Déclaration de Barcelone de 1995 est la prévision d'une série de réunions pour l'élaboration des propositions en thème de flux et de pression migratoire. Seulement en 2000 la question migratoire est déplacée dans le premier volet, celui du partenariat politique. Dans ce cadre, l'objectif affiché est la gestion commune des flux migratoires, souligné encore une fois lors du sommet euro-méditerranéen de Barcelone en 2005, mais la vraie préoccupation européenne à court terme est l'application effective des accords de réadmission.

---

[589] Même si la question migratoire est officiellement exclue de l'accord, elle a sans doute joué un rôle particulièrement important dans sa ratification. Comme le rappelle D. Nakache, les recommandations du Procureur Général américain J. Reno, « If NAFTA passes, my job guarding the borders will be easier », et les contenus du Rapport de la *US Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development* qui vont dans la même direction auraient permis l'approbation de justesse du projet de l'ALENA par le Congrès des États-Unis. Le rapport de cette Commission indiquait clairement que « majeure sera la croissance économique créatrice d'emploi dans les pays d'origine des migrants, mineure sera la quantité de personnes forcées à émigrer ». Voir NAKACHE, Delphine, 2003, "Analyse transversale des questions migratoires dans les partenariats économiques Nord-Sud : bilan, enjeux et perspectives", communication au "Séminaire EMMA-RINOS, Analyse comparatiste des processus d'intégration régionale Nord-Sud", Paris, 26-27 mai, pp. 10-11.

[590] L'Union pour la Méditerranée (UpM – Processus de Barcelone) est une organisation internationale et intergouvernementale comprenant les pays de l'UE et les autres pays méditerranéens, ainsi que la Ligue Arabe, hormis la Libye qui a un rôle d'observateur. Cependant, ses perspectives et ses fonctions ne sont pas encore clairement définies.

Dans les accords bilatéraux entre l'UE et les pays tiers de la Méditerranée, la question migratoire est placée dans le titre VI, réservé à la coopération sociale et culturelle, où l'on déclare vouloir réduire la pression migratoire par la formation et la promotion d'emplois dans les zones d'émigration. Pourtant, dans ce cadre est présente aussi une clause de réadmission des ressortissants en situation irrégulière dans l'UE ainsi que d'autres migrants irréguliers qui ont transité d'un des pays signataires avant d'arriver dans l'UE.

Dans le cadre des relations avec les pays d'Afrique subsaharienne, c'est-à-dire les accords UE-ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) la question migratoire est absente jusqu'en 2000. À ce moment-là, lors des négociations de l'Accord de Cotonou, les pays européens introduisent les enjeux migratoires dans l'accord, mais pas dans le sens d'une interrelation entre échanges commerciaux et réduction de l'émigration, comme nous le verrons plus loin.

L'application restreinte de cette option d'action sur les causes des flux migratoires dans le cadre européen se doit à plusieurs raisons qui tiennent tant au cas spécifique qu'aux limites des instruments employés. D'abord, la mainmise du Conseil dans le développement du volet extérieur européen n'a pas favorisé une application résolue de cette approche à long terme. De plus, dans le cadre euro-méditerranéen, les difficultés inhérentes au partenariat ont freiné les initiatives de ce type.

Dans un cadre plus général, l'efficacité de l'intégration économique quand il s'agit d'impulser le développement de pays d'émigration, ainsi qu'une réduction des flux à moyen ou long terme, est plutôt questionnable. Comme le remarque D. Bach, par exemple, le cas de l'Afrique est paradigmatique pour souligner comment la globalisation et le multilatéralisme n'ont aucunement contribué à la réduction de la pauvreté et à la promotion d'un ordre international plus équitable[591]. En ce qui concerne les instruments d'aide et de coopération, leur efficacité dans la promotion effective du développement des pays du sud est également objet de critiques nombreuses et bien fondées[592]. De plus, la corrélation entre le développement et la réduction des flux migratoires est encore assez fortement discutée, même si elle a été

[591] En 2000, le commerce Africain représente seulement 2,3% du commerce mondial et reçoit 2,6% des IDE destinés aux pays en développement et 0,5% de ceux mondiales. Voir BACH, Daniel C., 2005, "The global politics of regionalism: Africa", in FARREL, Mary, HETTNE, Bjorn, et VAN LANGENHOVE, Luk, (dirs), *The Global politics of Regionalism*, London, Pluto Press, pp. 171 et ss.

[592] Entre autres, voir CHARBONNIER, Gilles, 2010, "L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique", pp. 141-147. Revue internationale de politique de développement, vol. 1, accessible en ligne à l'adresse http://poldev.revues.org/122 (page consultée le 6 mai 2010).

traitée de façon plutôt extensive dans la littérature scientifique pendant les dernières décennies[593].

En particulier, l'on questionné principalement les temps dans lesquels se produiraient les effets de réduction des départs On s'est principalement demandé combien de temps serait nécessaire pour que se produise une réduction du nombre de départs ? À ce propos, P. Martin, souligne l'existence d'un « *migration hump* »[594], une sorte de « bosse migratoire », c'est-à-dire une période qui doit être dépassée avant que les migrants potentiels soient encouragés à rester dans leurs pays. Avant que la propension à l'émigration commence à se réduire, il faut s'attendre à ce que, dans une première période, le développement et les changements dans la structure socio-économique puissent augmenter les aspirations des personnes à entreprendre la migration, en leur fournissant les ressources nécessaires[595]. À cet égard, D. Massey souligne que le développement peut être considéré aussi comme un facteur de croissance des migrations, vu que les migrants tendent à être principalement des personnes avec un certain niveau d'éducation qui perçoivent un sens de dislocation et de relative privation[596]. C'est pour ces raisons qu'il faut considérer que le développement des pays de départ peut réduire les flux migratoires seulement dans une perspective de moyen ou de long terme. Et c'est pour ces mêmes raisons que l'attraction de ces options en termes de politique d'immigration s'amoindrit, surtout si l'importance de la question migratoire sur la scène politique européenne est élevée et si les pouvoirs publics visent principalement des résultats à court terme.

2.2 – L'externalisation des mesures de contrôle

Le deuxième sous-ensemble de mesures employées dans volet extérieur des politiques d'immigration est celui qui correspond à l'approche développée par le Conseil, et se définit par son caractère conjoncturel et, conséquemment, par une

---

593 Voir NYBERG-SORENSEN, Nina, VAN HEAR, Nicholas, et ENGBERG-PEDERSEN, Poul, 2002, "The Migration-Development Nexus. […]".

594 MARTIN, Philip, 1997, "Economic instruments to affect countries of origin", pp. 231-272.

595 Voir, par example, ASENCIO, Diego, 1990, "Unauthorized Migration: An Economic Development Response", Report of the US Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, Washington DC, US government printing office.

596 MASSEY, Douglas, 1998, "March of Folly: US Immigration Policy after NAFTA", The American Prospect, vol. 9, n° 37, pp. 22–33.

optique à court/moyen terme[597]. À propos de ce deuxième groupe, plutôt que de volet extérieur nous pouvons parler alors d'externalisation, comme le remarque C. Rodier. Cette approche vise donc à délocaliser la gestion et le contrôle des flux migratoires vers les pays de transit et d'origine à travers le transfert de certaines procédures relatives au contrôle des frontières et le transfert de responsabilité vers le pays tiers[598]. Dans le volet extérieur des politiques d'immigration, cette approche excluant et défensive de la sécurité est évidemment en opposition avec la logique politique et diplomatique qui caractérise traditionnellement l'action extérieure et qui a un caractère plutôt incluant[599]. En parallèle, cette orientation vers l'externalisation de la répression des flux migratoires est clairement opposée à l'approche préventive du volet extérieur.

En considérant que cette approche de l'internationalisation est impulsée principalement par les acteurs de l'Intérieur et de la Justice, ces derniers reproduisent dans le volet extérieur un « régime intérieur de sécurité » basé sur une vision particulière qu'ils ont construite dans les différents forums intergouvernementaux. Cette « externalisation de la gestion de la sécurité intérieure » implique donc l'emploi, à l'extérieur, des mêmes mécanismes de contrôle des flux migratoires utilisés dans la sphère intérieure, comme le souligne clairement C. Boswell[600]. Il se met en place alors un processus que l'on peut définir comme « contrôle à distance » des flux migratoires[601]. Ce processus se construit sur l'idée de poser des barrières aux migrations plus loin qu'aux frontières nationales, en considération du fait que, comme le souligne clairement V. Guiraudon, « once the migrants have arrived, it will be

---

[597] Voir, entre autres, LAVENEX, Sandra et UÇARER, Emek, 2004, "The External Dimension of Europeanisation. The Case of Immigration Policies", Cooperation and Conflict, Vol. 39, n° 4, pp. 417-443.

[598] RODIER, Claire, 2006, "Analyse de la dimension externe des politiques d'asile et d'immigration de l'UE – synthèse et recommandations: Etude pour le Parlement européen", juin, 2006, Direction Générale pour les politiques externes de l'Union, doc. DGExPo/B/PolDep/ETUDE/2006_11, Bruxelles, pp. 9 et ss.

[599] PASTORE, Ferruccio, 2001, "Reconciling the Prince's Two 'Arms'. […]", pp. 10-11.

[600] BOSWELL, Christina, 2003, "The external dimension of EU immigration and asylum policy", International Affairs, n° 79 (3), pp. 622-623.

[601] Selon A. Zolberg, les origines du « *remote control* » des migrations remontent aux contrôles réalisés à Ellis Island par les officiers d'immigration américains. À cet égard, voir ZOLBERG, Aristide, 2003, "The archeology of 'Remote Control'", in FAHRMEIR, Andreas, FARON, Olivier, et WEIL, Patrick (dirs.), *Migration Control in North Atlantic World. The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revoltion to the Inter-War Period*, New York, Berghahn Books, pp. 195-222.

much more difficult to have them leave »[602]. L'objectif est donc de créer une « *buffer zone* », c'est-à-dire une zone tampon autour du territoire européen pour filtrer les flux migratoires et en même temps essayer de décourager les migrants potentiels.

Une première forme de contrôle à distance est constituée par la politique de visas, qui permet d'opérer un premier tri par les consulats dans les pays d'origine des flux migratoires. Après la coordination qui se produit au niveau communautaire pendant les années 1990, impliquant la résiliation des régimes préférentiels des pays membres avec des pays tiers, la fonction de filtre des visas s'est considérablement accrue. Dans la deuxième moitié des années 1990, cette tendance à l'externalisation du contrôle s'amplifie par la mise en place effective du « *carrier sanction mechanism* »[603]. Cette norme prévoit des obligations et des sanctions pour les entreprises qui transportent dans le territoire de l'UE des ressortissants de pays tiers démunis de la documentation nécessaire ou en possession de documents falsifiés, ce qui implique plusieurs conséquences assez significatives. L'extra-territorialisation du contrôle des passeports, des visas ou des permis de résidence, qui se réalise désormais dans les points de départ des liaisons avec l'UE, se couple donc avec une délégation de cette tâche vers des agents privés. Étant responsables vis-à-vis des pays européens, les compagnies de transports se trouvent forcément engagées non seulement dans la réalisation des contrôles de la documentation de leurs passagers, mais aussi dans la détection des falsifications.

Ce transfert de la compétence étatique dans le contrôle de l'accès au territoire, au-delà d'être profondément questionnable sur le fond, pose une série de problèmes majeurs[604]. Cette implication des compagnies de transport dans un contrôle préventif à l'entrée des ressortissants des pays tiers dans l'UE comporte des effets considérables aussi dans le domaine du droit d'asile. Il est difficile de penser qu'un demandeur d'asile ait les possibilités matérielles d'obtenir un passeport, s'il ne le

[602] GUIRAUDON, Virginie, 2001, "De-nationalizing control. […]", p. 46.

[603] Cette mesure est prévue par l'art. 26 de la convention d'implémentation de l'Accord de Schengen, signée le 19 juin de 1990.

[604] Il est facile d'imaginer comment les compagnies orientent leurs pratiques en cas de doutes à l'égard de la documentation et des visas des migrants, à cause du risque de sanctions économiques parfois assez lourdes. Ce contrôle externalisé, opéré par un personnel qui manque de compétences et qui a toutes autres qualifications professionnelles, risque de produire un refus de transport qui manque de fondement légal.

possède déjà, ainsi qu'un visa pour se rendre en Europe. V. Guiraudon[605], parmi d'autres auteurs, considère que cette mesure vise prioritairement à freiner l'arrivée de demandeurs d'asile, conjointement à l'allègement des opérations de contrôle à l'entrée de l'UE. Cela ne comporte pas seulement une restriction importante de l'accès à ce droit, mais aussi une poussée des flux de demandeurs d'asile vers l'informalité, ces derniers étant obligés d'accéder aux services des passeurs pour se rendre dans l'UE et déposer finalement une demande. En même temps, pour supporter le personnel des compagnies de transport et superviser les opérations de vérification dans les aéroports, des officiers de liaison, dépendant des Ministères de l'Intérieur, sont envoyés dans les pays d'origine ou de transit des flux migratoires. Malgré les grandes perplexités soulevées par cette norme communautaire et les fortes protestations des compagnies de transport, une directive du Conseil de 2001 a renforcé les obligations imposées aux transporteurs ainsi que les relatives sanctions[606].

Après une première phase au caractère unilatéral, du point de vue des pays européens, l'étape suivante de l'externalisation du contrôle des flux migratoires suppose la collaboration des pays tiers. C'est par une configuration complexe d'accords bilatéraux et multilatéraux, tant avec les pays de transit des flux migratoires qu'avec ceux d'origine, que l'Europe cherche à mettre en place une zone de filtrage des flux migratoires.

2.2.1 - Les accords de réadmission

Dans un premier moment, le volet extérieur de la politique d'immigration se développe de manière considérable dans le domaine des rapatriements des migrants présents en Europe en situation irrégulière. La conclusion d'accords de retour et de réadmission avec les pays tiers est effectivement considérée comme un outil de plus en plus fondamental dans la politique d'immigration européenne, en particulier pour accroître le nombre des retours forcés. Temporellement, cette stratégie commence au début des années 1990, quand un premier accord est signé entre les pays membres de

[605] GUIRAUDON, Virginie, 2001, "Logiques et pratiques de l'État délégateur: les compagnies de transport dans le contrôle migratoire à distance. Partie 1", Culture & Conflits, n° 45, printemps, pp. 55 et ss.
[606] Directive du Conseil 2001/51/EC du 28 juin 2001, JOCE L 187, 10 juillet 2001, p.45.

l'espace Schengen et la Pologne[607]. L'action vis-à-vis des flux migratoires en Europe de l'Est devient une priorité après la chute du mur de Berlin, mais ce n'est pas la seule. Les pays de la rive méridionale de la Méditerranée représentent une autre zone prioritaire à cet égard, comme souligné par la signature d'un accord entre l'Espagne et le Maroc en 1992 et par l'échange de lettres entre la France et le Maroc, en 1993, et l'Algérie et la Tunisie, en 1994[608]. Au contraire, l'implication des pays d'Afrique subsaharienne dans ce complexe tissu d'accords de réadmission advient seulement au début des années 2000, comme nous aurons l'occasion de voir par la suite.

Dans le temps, se produit aussi une évolution dans la typologie de ces accords. Dans une première période, les accords prévoient la réadmission exclusive des ressortissants des pays signataires présents informellement dans les pays européens, ou interceptés lors d'une tentative d'entrée clandestine ou sans la documentation nécessaire. Dans un deuxième moment, quand on commence à emphatiser le contrôle des frontières vis-à-vis des flux informels terrestres vers l'Europe, on élabore des accords de « deuxième génération » destinés principalement aux « pays de transit ». Ces derniers prévoient aussi la réadmission de migrants originaires d'un pays autre que le signataire et qui ont transité par celui-ci juste avant d'entrer, ou d'essayer de pénétrer, dans le territoire européen.

L'emphase grandissante mise sur ces accords est fortement imbriquée avec le recours croissant aux retours forcés, qui représentent un moyen de plus en plus central dans la politique d'immigration, tant au niveau national que communautaire[609]. Afin de pouvoir procéder aux réadmissions, il faut premièrement déterminer la nationalité des étrangers qui sont généralement sans documentation. Dans ce cas, la collaboration effective des pays d'origine des migrants est très utile pour réduire les temps de la procédure et permettre ainsi de mener à bien le processus, sans dépasser la période

---

[607] LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out […]", p. 334.

[608] Il faut souligner qu'entre la France et les trois pays du Maghreb s'était déjà produit un échange de lettres au sujet de la réadmission des ressortissants de ces trois pays au début des années 1980 (en 1983 avec le Maroc, et en 1984 avec l'Algérie et la Tunisie). Cette avance d'une dizaine d'années peut être mise sur le compte des liens qui existaient avec les pays maghrébins à cause du passé colonial, tant en termes politiques que de présence des ressortissants de ces trois pays dans l'hexagone. Pour un cadre général des accords de réadmission entre les pays européens et l'extérieur de l'UE, voir les travaux du Project MIREM, http://www.mirem.eu.

[609] À cet égard, voir par exemple CASSARINO, Jean-Pierre, 2006, "The EU Return Policy : Premises and Implications", paper du Project MIREM, RSCAS - Institut Universitaire Européen de Florence.

maximale de rétention des étrangers[610]. En parallèle, il y a la question de la re-documentation : il est nécessaire d'obtenir du pays d'origine au moins la délivrance d'un laissez-passer consulaire ou d'un document équivalent et, là aussi, la coopération du pays tiers en question est également nécessaire.

En ce qui concerne la mise en place des réadmissions, la conclusion d'accords avec le pays d'origine ou, au moins, avec le dernier pays de transit avant l'entrée en Europe est une condition qui facilite la réalisation du processus, donnant une base légale à la coopération. Cependant, la signature d'un accord n'est pas à elle-même suffisante, parce qu'il faut que le pays tiers en question applique effectivement un tel accord. Comme le souligne J.-P. Cassarino,

> « when readmission agreements have been concluded, their final aim (that is, the removal of illegally staying nationals of third countries) has been hindered by administrative obstacles and a lack of cooperation from the authorities of the signatory country »[611].

Il est donc nécessaire de négocier avec les pays tiers pour que ces accords rentrent effectivement en vigueur ou, au moins, qu'ils soient appliqués. Toutefois, il faut souligner que parfois la signature officielle d'un accord n'est pas indispensable pour procéder à la réadmission. La volonté du pays d'origine ou de transit, qu'elle soit plus ou moins institutionnalisée, peut être suffisante à la réalisation de retours, rapatriements et réadmissions. Cela est confirmé par le fait que, dans les derniers temps, la conclusion d'accords de réadmission, mais aussi de coopération migratoire, se réalise de plus en plus de manière informelle. La collaboration entre les pays européens et les pays tiers extra-européens se formalise par un échange de lettres diplomatiques, par la signature de protocoles de typologie différente qui, d'ailleurs, ne sont jamais officiellement publiés. Dans ce cadre d'informalisation des accords, les

---

[610] L'allongement de la période de rétention des étrangers statué par la très critiquée directive sur le retour, approuvée conjointement par le Parlement européen et le Conseil en 2008, a pour but notamment de faciliter l'aboutissement des procédures d'expulsion. Voir Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier; Journal officiel n° L 348 du 24/12/2008 p. 0098 – 0107.

[611] CASSARINO, Jean-Pierre. 2007. "Informalising Readmission Agreements in the EU Neighbourhood", The International Spectator, vol. 42, n° 2, p. 180.

quatre pays méditerranéens de l'UE, c'est-à-dire l'Espagne, la France, l'Italie et la Grèce, sont sans doute les plus actifs, conjointement à l'Allemagne[612].

Toujours d'après J.-P. Cassarino, la poussée de ces accords dans le domaine de l'informalité répond à deux impératifs principaux du côté européen : « to secure bilateral cooperation on readmission and to avoid defection as far as possible by responding flexibly to new situations »[613]. Dans le cas des pays méridionaux du bassin méditerranéen, différentes raisons expliquent cette tendance. D'abord, l'informalité des accords permet de maintenir un faible niveau de visibilité publique, ce qui est très important dans des contextes où la question est très peu populaire. Cela permet d'éviter de dégrader les relations avec les expatriés et de fuir de l'image populaire de ces pays comme vassaux de l'Europe. La flexibilité de ces accords par rapport aux changements des circonstances et à la nécessité de renégocier leurs termes est un avantage ultérieur vis-à-vis de la lenteur du processus de ratification des accords formels. En même temps, l'informalité limite les coûts de défection d'une des parties de tels accords, même si elle ne les efface pas complètement. Enfin, ces accords peuvent être strictement interconnectés à des questions de sécurité domestique ou régionale, ce qui représente un avantage postérieur. Cependant, les avantages de l'informalité sont exclusivement pour les gouvernements et les responsables des politiques d'immigration. Du point de vue des sociétés, tant européennes que des pays tiers, l'informalisation constitue une entrave majeure pour contrôler l'action gouvernementale, en déterminer les responsabilités, ainsi que vérifier l'application effective des normes de protection des migrants et des réfugiés[614]. En particulier, ce problème de « *accountability* » s'aggrave dans le cas de régimes autoritaires où le respect des droits des nationaux et des étrangers est particulièrement éphémère.

Sur plan institutionnel, il faut souligner que dans le domaine des accords de réadmission en Europe, il existe une certaine superposition entre les initiatives des

---

[612] Selon J.-P. Cassarino, ces cinq pays sont largement parmi les plus actifs aussi en matière de conclusion d'accords formels, vu que jusqu'à janvier 2007 ils ont réalisé plus de la moitié des 178 accords conclus par les pays européens avec des pays tiers. Avant l'élargissement de l'UE vers l'Est, leur part dans le total était encore plus élevée. *Ibidem*, pp. 186-187.

[613] *Ibidem*, pp. 187-189.

[614] À cet égard, le cas italien est illustrant, car, en plus du fait que le ministre de l'Intérieur est compétent pour conclure ces accords au pair du ministre des Affaires Extérieures, l'accord du Parlement avant la conclusion de tels accords n'est pas nécessaire. Voir FAVILLI, Chiara., 2005, ''Quali modalità di conclusione degli accordi internazionali in materia di immigrazione?'', Rivista di diritto internazionale, n° 88, pp. 157 et ss.

pays membres, qui signent des accords bilatéraux avec les pays tiers, et l'action communautaire, visant à souscrire des accords entre l'UE et un pays tiers. Cependant, le cas plus fréquent est celui des accords impulsés directement par les pays membres, même si au début des années 2000 se répand l'idée de miser de plus en plus sur les accords communautaires. En fait, la Commission détient une compétence en matière de souscription d'accords et de réadmissions communautaires, ainsi qu'un mandat pour en conclure un certain nombre, entre autres avec le Maroc et l'Algérie, dans la zone méditerranéenne[615]. Cependant, quand il s'agit de négocier ces accords, la Commission rencontre des difficultés assez significatives, qui ne dérivent pas seulement des oppositions des pays tiers ou de la marge étroite de son pouvoir négociateur, mais aussi du faible support des pays membres. Selon J. P. Cassarino, cela s'explique par le fait que les accords de réadmission communautaires, qui impliquent le strict respect des procédures, pourraient se superposer aux accords souscrits bilatéralement par les pays membres qui ont un caractère décidément moins formel[616].

Pourtant, l'externalisation ne se circonscrit pas seulement à la question de la réadmission ; elle implique aussi une participation beaucoup plus intense de la part des pays de transit ou d'origine des flux migratoires dirigés vers l'UE.

2.2.2 – Le déplacement de la frontière

Nous avons vu précédemment de quelle manière la politique des visas et le régime des sanctions aux transporteurs constitue un premier pas dans la mise en place d'un effort d'extra-territorialisation du filtrage des flux migratoires. Toutefois, la création des zones-tampon à l'extérieur de l'UE passe principalement par la conclusion d'accords de coopération migratoire, plus ou moins larges et plus ou moins formels, qui engagent les pays tiers dans des tâches de contrôle face au transit, mais aussi au départ des flux. L'exportation du modèle européen de contrôle de l'immigration vise

[615] La Commission a reçu un mandat de la part du Conseil pour négocier des accords avec le Maroc, le Pakistan, le Sri Lanka, la Russie (en septembre 2000); les régions administratives spéciales de Macao et de Hong Kong de la République populaire de Chine (en mai 2001); l'Ukraine (en juin 2002); l'Albanie, la Chine, la Turquie et l'Algérie (en novembre 2002); la Moldavie (en juillet 2006); la République de Monténégro, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et l'ancienne République yougoslave de Macédoine (en novembre 2006).

[616] CASSARINO, Jean-Pierre, 2006, "The EU Return Policy […]", p. 14.

donc à déléguer vers les pays tiers la responsabilité du contrôle des flux migratoires qui se dirigent supposément vers l'Europe.

C'est pendant la décennie 1990 que l'on commence à créer des zones tampon pour les flux migratoires, dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) candidats à l'accession dans l'UE. Comme le souligne clairement S. Lavenex, même si cette extension vers l'Europe orientale du régime d'immigration de l'UE a été présentée principalement comme une simple adaptation technique à l'acquis européen, elle constitue un véritable « élément précoce d'extra-territorialisation du contrôle »[617]. On demande, ou plutôt « on impose » à ces pays, vu qu'il s'agit d'une précondition à l'adhésion, d'assumer « leurs responsabilités » dans la prévention des migrations irrégulières et dans l'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile. On prévoit l'application intégrale de l'acquis migratoire de l'UE, la conclusion d'accords bilatéraux de réadmission et la déclaration de ces pays comme « *safe countries* ». En même temps l'UE fournit une assistance technique et financière aux forces de police préposées au contrôle de l'immigration aux frontières et déploie des officiers de liaison pour collaborer avec les transporteurs aux points d'embarquement ainsi que pour appliquer un système universel de récollection d'empreintes. Dans ce cas, l'externalisation est seulement temporaire, vu que les pays en question adhèrent ensuite à l'UE et entrent progressivement dans la zone Schengen. Toutefois, ce modèle sert de base pour l'application postérieure de l'externalisation dans d'autres zones géographiques où la négociation adviendra sur d'autres bases, faute de perspectives d'une adhésion communautaire.

Par la suite, l'idée de déléguer le contrôle des flux est reprise dans les six plans d'actions élaborés par le Groupe de haut niveau « Asile et Immigration »[618] pour deux pays du continent africain, le Maroc et la Somalie, ainsi que pour l'Iraq, l'Afghanistan, le Sri Lanka, l'Albanie (et le Kosovo par la suite). En échange de la

---

[617] LAVENEX, Sandra, 2006, "Shifting Up and Out […]", p. 333.

[618] Ce groupe, en anglais "*HLWG on Asylum and Immigration*", est constitué lors du Conseil d'affaires générales en décembre 1998 pour développer une approche commune, globale et inter-piliers vis-à-vis des plus importants pays d'origine des flux d'immigrants et de demandeurs d'asile. Ce groupe est compétent au niveau européen pour la coopération en matière migratoire avec les pays tiers. Ce « *cross-pillar setting »* est composé par des officiers des états membres plus des officiers de la DG de Justice et Affaires Intérieures (JAI – actuellement Liberté, Sécurité et Justice) de la Commission. Le financement ne vient pas du budget du JAI mais de celui du développement, fait qui comporte des problèmes évidents et souvent des tensions entre responsables des différents départements. À cet égard, voir VAN SELM, Joanne, 2002, "Immigration and Asylum Policy or Foreign Policy: the EU's approach to migrants and their countries of origin", in LAVENEX, Sandra, et UÇARER, Emet, (dirs), *Migration and the Externalities of European Integration* Lanham: Lexington Books, pp. 143-160.

sous-traitance dans le contrôle des migrations[619] et de la signature d'accords de réadmission, l'UE propose des engagements plutôt vagues pour rétablir la paix, la sécurité, stimuler le développement et réduire la pauvreté. Même si les objectifs de ces plans d'action ont été relativement atteints, l'action du Groupe « Asile et Immigration » semble avoir contribué à rendre centrale la place du contrôle des migrations et des accords de réadmission dans la politique de l'UE à l'égard des pays en développement[620].

Le «pack du contrôle migratoire» exporté par l'UE implique donc une série de tâches différentes pour les pays tiers, dont la priorité peut changer en fonction de leur position, et donc des nécessités matérielles de contrôle par rapport aux routes migratoires, ainsi que des possibilités qui s'offrent dans la négociation. Le catalogue des mesures « proposées » inclut la mise en place d'un système de gestion de l'immigration et de l'asile, basé sur le renforcement des contrôles aux frontières et sur la lutte contre l'entrée « illégale » et le trafic de migrants, ainsi que l'application d'une politique de visas calquée le plus possible sur le modèle européen, d'après l'exemple de mise en œuvre de l'accord de Schengen[621].

Si dans un premier moment, l'objectif est la signature d'accords de coopération migratoire, par la suite, le but est de pousser à l'implémentation effective de ces modèles pour créer effectivement des « zones de protection » autour de l'Europe. Pour aider les pays tiers à mettre en place progressivement les mécanismes de contrôle envisagés par les pays européens, il existe différentes voies de support. Il y a d'abord la mise en place d'un soutien en termes de *capacity building* dans le domaine de la migration et de l'asile qui passe par l'aide financière de l'UE. Dans certains cas, les initiatives d'externalisation des pays membres sont accompagnées par des actions communautaires, via des instruments spécifiques d'aide.

---

[619] Les plans prévoient, parmi d'autres mesures, l'envoi d'officiers de liaison dans les aéroports, la fourniture d'équipement et la formation du personnel dédié à la détection des falsifications de documents, l'adoption de nouvelles lois pénales relatives à l'émigration et à l'immigration irrégulière, ainsi qu'au trafic de personnes.

[620] HAYES, Ben, et BUNYAN, Tony, 2003, "Migration, development and the EU security agenda", in BOND, *Europe in the World. Essays on EU foreign, security and development policies*, London, BOND, p. 74.

[621] BOSWELL, Christina, 2003, "The external dimension of EU immigration and asylum policy", pp. 622-623. Ce dernier point est sans doute le plus compliqué à mettre en place, car il comporte des changements significatifs dans le système d'échanges tant humains qu'économiques des pays tiers. Il est évident que pour des pays qui n'ont pas de perspectives directes d'adhésion à l'UE, la compensation devrait être considérable.

Un exemple à ce propos dans le programme AENEAS[622], établi pour la période 2004-2008 et doté d'un budget de 250 millions d'euros, qui vise à offrir une assistance technique et financière aux pays tiers afin d'améliorer leurs capacités de gestion des flux migratoires. Ce programme a pour but en particulier de « stimuler les pays tiers dans leur préparation à la mise en œuvre des accords de réadmission ou de les assister dans la mise en œuvre elle-même »[623]. En 2008, il est substitué par les « programmes thématiques sur la migration et l'asile » qui visent le même objectif, c'est-à-dire aider les pays tiers à « gérer » les flux migratoires.

Une autre mesure de support matériel est constituée par l'assistance policière, plus ou moins directe, dans la surveillance des flux migratoires, les vérifications de documents et visa, ainsi que dans la formation des forces des pays tiers préposés au contrôle des frontières. Le déploiement d'officiers de liaison européens sur le continent africain, afin de mener des activités de renseignement sur les évolutions des chemins migratoires, acquiert un rôle de plus en plus important dans le mécanisme européen d'externalisation du contrôle. Cependant, l'envoi d'officiers européens et leur implication indirecte dans l'action de contrôle de pays tiers a parfois un caractère particulièrement ambigu. La présence d'officiers européens, au-delà d'avoir une fonction de formation des forces locales, semble aussi servir à opérer une sorte de « contrôle des contrôleurs ». Dans d'autres cas, il paraît être question aussi de créer un réseau entre les forces de police des membres de l'UE et celles des pays voisins, pour aboutir plus facilement à la réalisation de missions conjointes, en particulier dans le domaine du contrôle des routes migratoires principales vers l'UE[624].

---

[622] Cet instrument « est particulièrement, mais non exclusivement, destiné aux pays tiers qui travaillent activement à la préparation ou à la mise en œuvre d'un accord de réadmission paraphé, signé ou conclus avec la Communauté européenne ». Voir Règlement (CE) 491/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004, établissant un programme d'assistance technique et financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile (AENEAS), Journal officiel de l'Union européenne, 18 mars 2004, art. 1, § 2. Ce programme est coordonné conjointement par deux DG de la Commission, celle de Justice, Liberté et Sécurité et celle de Relations Extérieures, et est basé juridiquement sur la politique de coopération et de développement, même si le programme met l'accent plutôt sur le volet répressif de la gestion de l'immigration.

[623] *Ibidem*.

[624] À cet égard, il est très éclairant de citer le cas du Maroc, de la France et de l'Espagne qui, en septembre 2005, ont proposé de manière informelle la création d'un réseau de coopération policière et judiciaire. L'objectif serait de renforcer les liens et les actions existantes dans le cadre d'une gestion "conjointe" et "intégrale" des migrations, en échange d'une aide importante dans la mise en place de systèmes électroniques de surveillance. Voir Le Matin, Maroc, 10 septembre 2005. La coopération du Maroc dans la lutte contre la migration clandestine est utilisée par les pays méditerranéens d'Europe comme exemple pour pousser l'ensemble des pays de l'UE à supporter les initiatives de coopération dans le bassin méditerranéen.

La réalisation de missions conjointes de contrôle des routes migratoires principales est effectivement un autre des domaines qui reçoivent une emphase croissante dans les politiques d'immigration. Ces opérations, qui se réalisent avec la collaboration de plusieurs pays membres de l'UE sous la coordination de l'agence Frontex[625], peuvent s'effecteur à l'intérieur du territoire communautaire (par exemple dans les aéroports, les ports, etc.) mais également à l'extérieur de l'UE. L'une des zones où se réalisent plus fréquemment les opérations des patrouilles conjointes est la Méditerranée, où existent plusieurs centres d'intérêts : la zone du détroit de Gibraltar, les eaux au Sud de la Sicile, l'Adriatique, la zone environnant Malte, ainsi que la mer Egée. Cependant, l'action de contrôle des routes migratoires informelles les plus utilisées s'étend ensuite aussi à l'Atlantique, dans les zones environnant les îles Canaries. Dans le cas d'opérations conjointes hors de l'UE, et si les activités de patrouille ne se réalisent pas dans les eaux internationales, l'implication des pays tiers est absolument nécessaire pour pouvoir opérer dans leurs eaux territoriales. Par la suite nous pourrons analyser ces opérations de plus près, dans le cas des routes migratoires entre l'Afrique et l'Espagne.

Conjointement à l'exportation de modèles politiques de gestion de la migration et à la conclusion d'accords de réadmission, on assiste aussi à une externalisation conséquente de l'« accueil » des migrants et des réfugiés. L'idée d'externaliser les camps de rétention et le bureau d'asile dans les pays de transit d'Afrique du Nord est proposée de manière plus ou moins ouverte depuis un certain temps par différents acteurs politiques. On peut citer, entre autres, l'alors Premier ministre du Royaume-Uni, T. Blair, qui en 2003 propose d'externaliser l'accueil des demandeurs d'asile, ainsi que les anciens ministres de l'Intérieur d'Allemagne et d'Italie, O. Schilly et F. Pisanu, qui en 2004 préconisent conjointement l'ouverture de camps pour migrants subsahariens en Libye.

L'idée a toujours été officiellement rejetée, au moins dans les discours sur la scène politique européenne, mais il semble que la pratique ait pris de l'avance sur les décisions officielles. Dans le cas de la Libye, des camps ont été mis en place au Sud

[625] À titre d'exemple, on peut citer l'opération européenne conjointe (y participent des forces d'Espagne, d'Italie, de Portugal et de Finlande) de contrôle dans les eaux atlantiques environnant les îles Canaries, comprises les eaux territoriales de Mauritanie, de Cap-Vert et du Sénégal, débutée dans l'été 2006. L'opération, d'une durée de 7-9 semaines et d'un coût de 4 millions d'euros, est coordonnée et financée par l'agence Frontex. Voir EL PAIS, 11 août 2006, http://www.elpais.com/ (visité le 12 août 2006).

du pays, dans la commune de Al Gatrum proche de la frontière avec le Niger et le Tchad[626]. Dans ce camp seraient retenus les migrants subsahariens expulsés par l'Italie, ainsi que ceux capturés en Libye, avant d'être une nouvelle fois « expulsés volontairement » (en se payant le voyage) vers Dirkou, ville du Niger au milieu du Ténéré, où ils sont abandonnés à leur destin. Dans le cas de la Mauritanie, devenue dans les premiers mois de 2006 un axe privilégié des flux migratoires informels en direction des Îles Canaries, le gouvernement espagnol a mis en place à Nouâdhibou un « camp d'accueil » des migrants expulsés depuis les Canaries en attente de leur expulsion, grâce à un accord de réadmission de seconde génération[627]. Ces deux exemples ne sont pas les seuls cas d'une « externalisation de fait » de la rétention des migrants, et par la suite nous pourrons voir avec plus de détails d'autres exemples.

Si nous considérons les implications du modèle de politique migratoire que l'UE veut exporter, ses possibles enjeux sur la scène politique des pays tiers et l'importance que revêtent les émigrés pour les pays d'Afrique, nous pouvons nous rendons compte du décalage d'intérêts qui existe entre les deux parties. L'émigration joue pour les pays africains un rôle extrêmement important à plusieurs points de vue: les transferts monétaires des émigrants sont une source de plus en plus indispensable, assez souvent supérieure aux contributions des pays européens; l'absence des émigrés du pays se traduit par une décongestion des marchés du travail et constitue une source potentielle de déstabilisation en moins. Pourrait-on donc penser que l'exportation de modèles de gestion des flux migratoires, l'externalisation du contrôle et la signature d'accords de réadmission aient peu de possibilités d'aboutir à des résultats concrets? En considérant que nous nous trouvons dans le cadre de rapports évidemment déséquilibrés et que les enjeux des relations avec l'Europe ne se limitent pas à la question migratoire, la question qu'il faut se poser est tout autre. Comment l'Europe pousse-t-elle les pays africains à accepter progressivement cette externalisation?

---

[626] Selon F. Gatti, "L'ultimo viaggio dei dannati del Sahara", L'Espresso, n° 11, 24 mars 2005, pp. 32-40. Voir également GATTI, Fabrizio, 2007, *Bilal. Il mio viaggio da infiltrato nel mercato dei nuovi schiavi*, Rizzoli, Milano.

[627] Voir El País, 22 mars 2006, http://www.elpais.com (page visitée le 25 mars 2006).

3 - Le transfert contraint du modèle européen vers l'Afrique

Comment peut-on expliquer l'avancement de l'externalisation du contrôle des flux migratoires vers les pays du continent africain, alors que ces derniers n'y ont apparemment aucun intérêt ?

Pour comprendre la façon par laquelle le volet extérieur des politiques d'immigration européennes est mis en place et donc répondre à cette question, il nous faut recourir au concept de « transfert politique ». D. Dolowitz et D. Marsh le définissent comme une transposition de connaissances, d'instruments, d'arrangements et des pratiques relatifs à l'action des pouvoirs publics dans un nouveau contexte, pour développer des politiques, des arrangements administratifs et des institutions[628]. En particulier, il nous est utile de considérer l'échelle que ces auteurs ont élaborée pour interpréter les différentes modalités des transferts, le « *continuum policy transfer* » allant de l'apprentissage volontaire à l'imposition directe. L'éventail des possibles formes inclut, en ordre croissant d'imposition, l'apprentissage (soit-il par pure rationalité ou par rationalité contrainte), le transfert volontaire mais perçu comme indispensable (c'est le cas du transfert par négociation, du transfert volontaire, de la *soft law*, ou de l'utilisation d'instruments d'apprentissage), le transfert contraint (quand l'obligation résulte d'un traité, par exemple) et finalement la conditionnalité[629].

Parmi les auteurs qui se dédient à analyser le transfert en matière de politique d'immigration, J.-P. Cassarino souligne l'émergence d'un « cadre interprétatif dominant » par rapport à la gestion des migrations internationales, qui apparaît à travers la récurrence de réunions consultatives, au niveau international et régional[630]. Ces cadres de rencontre entre les responsables gouvernementaux des pays d'origine et de destination aide la consolidation d'un nouveau lexique : « *management* », « *root causes* », « *temporariness* », « *balanced approach* », « *comprehensiveness* », etc.[631].

---

[628] DOLOWITZ, David P., et MARSH, David, 1996, "Who Learns What from Whom […], p. 344.
[629] Voir DOLOWITZ, David P., et MARSH, David, 2000, "Learning from Abroad […], pp. 16-17.
[630] CASSARINO, Jean-Pierre, 2006, "The EU Return Policy […]", p. 10.
[631] À propos du rôle des organisations internationales, par exemple l'OIM, dans l' « organisation de la convergence des perceptions » des acteurs en matière de gouvernance des migrations, voir CHANNAC, Frédérique, 2006, "Vers une politique publique internationale des migrations? Réseaux politiques et processus de transfert de modèles", Revue française de science politique, vol. 56, n° 3, juin 2006, pp. 405-406.

L'adoption commune de ces concepts constitue un pre-réquisit pour la reconnaissance d'une série de principes communs, ainsi que pour la légitimation graduelle d'un régime de régulation des flux migratoires. L'apparition d'un cadre interprétatif dominant est absolument claire en Europe, comme nous avons montré précédemment à propos de la sécurisation de la question migratoire sur le plan communautaire. Pourtant, ce cadre interprétatif en matière migratoire s'impose plus lentement et avec des difficultés à l'extérieur de l'UE, en particulier dans le cas des pays exclus d'une possible adhésion. D'ailleurs, dans le contexte des pays africains, cet élément ne paraît pas suffisant à lui seul pour garantir l'exécution du transfert, surtout dans le court terme.

Toujours d'après J.-P. Cassarino, l'identification des bénéfices mutuels constitue un autre élément crucial pour présenter la gestion des migrations en des termes positifs[632]. Cela ne permettrait pas seulement de souligner l'effet des migrations sur la croissance et le développement des pays d'origine, mais aussi de réaffirmer la centralité managériale de l'État. Pourtant, dans le cadre spécifique des pays d'Afrique, et en particulier au Sud du Sahara, il faut relativiser la pertinence de ces considérations. En parallèle à une lacune au niveau des moyens du contrôle des frontières, il existent de différentes raisons qui limitent la volonté politique de contrôler le territoire et qui sont au delà de la continuité des espaces sociaux entrecoupés par les frontières étatiques. En particulier, les échanges transfrontaliers de tout type sont extrêmement forts, par les avantages qui dérivent des disparités fiscales et tarifaires entre différents pays, et représentent un recours important à la fois pour les populations des zones frontalières et pour les acteurs étatiques préposés à leur contrôle[633]. D'ailleurs, la légitimation des discours de contrôle des flux migratoires peut constituer un enjeux politique extrêmement délicat dans un contexte où une bonne partie de la population est impliquée, directement ou indirectement, dans l'expérience migratoire. S'il y a une légitimation du rôle managérial de l'État africain, à travers le contrôle de ses frontières vis-à-vis des migrations, c'est plutôt aux yeux

[632] CASSARINO, Jean-Pierre, 2006, "The EU Return Policy […]", p. 10.

[633] Comme le remarque D. Bach, le régionalisme transétatique des réseaux, « loin de contribuer à un ajustement de l'Etat face aux contraintes de la globalisation, est l'expression de micro-stratégies, qui, à l'inverse, mobilisent les ressources de la globalisation contre l'Etat » ou à la place de l'Etat, vu que ce régionalisme transétatique est le fruit de stratégies d'ajustement des populations. Il se substitue à des circuits officiels déficients, qui ne répondent pas aux besoins de survie des populations. Voir BACH, Daniel C., 1998, "Régionalisme et mondialisation en Afrique sub-saharienne: le retournement d'un paradigme ", in BACH, Daniel C., (dir.), *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique sub-saharienne*, Khartala, Paris, pp. 15 et ss.

des pays européens. À cet égard donc, la récompense n'est pas de l'ordre de la légitimité intérieure ; l'image d'une bonne gouvernance migratoire sur la scène internationale pourrait plutôt viser à obtenir de l'Europe des compensations politiques mais surtout matérielles, qu'elles soient monétaires ou pas. D'ailleurs, le même J.-P. Cassarino rejette la possibilité que la coopération croissante entre l'UE et les pays à son extérieur se doive à l'existence d'un intérêt partagé justifiant la poursuite d'un objectif commun, surtout en considération des déséquilibres des niveaux de développement entre pays d'origine et de destination.

Nous considérons que c'est justement à cause de cet échec à créer une idée d'intérêt commun que l'Europe utilise finalement la contrainte, par des leviers ou par la conditionnalité, afin d'externaliser le contrôle des flux migratoires. Pour comprendre en profondeur le rôle que la conditionnalité joue dans ce transfert de modèles de gestion des flux migratoires, S. Lavenex et E. Uçarer prennent en considération en même temps l'affiliation institutionnelle avec l'UE, les demandes de cette dernière, ainsi que la situation intérieure du pays tiers en question[634]. Dépendant de ces trois facteurs, les effets des externalités produites par le régime d'immigration de l'UE peuvent varier remarquablement. Dans le cas des pays du Maghreb et de l'Afrique subsaharienne, la relation institutionnelle avec l'UE est faible car ils n'ont aucune perspective de rentrer dans l'UE, et la distance entre les demandes européennes et le cadres intérieurs est importante. Dans ce cadre, il y a un usage plus poussé de la contrainte ou de la conditionnalité, et le transfert politique se produit donc comme un « *top-down binding process* », c'est-à-dire un processus contraignant par le haut[635]. Pourtant, même si elle est contrainte, l'adaptation peut n'être pas toujours contraire aux intérêts des pays qui la subissent et, à ce propos, S. Lavenex et E. Uçarer distinguent deux formes de transfert politique « à travers la conditionnalité »[636]. L'une, qu'ils baptisent « adaptation opportune », produit des changements politiques qui correspondent aux intérêts domestiques des pays tiers, parce qu'elle permet éviter un débat politique national sur le changement à effectuer,

[634] En particulier, ces auteurs remarquent le rôle crucial des relations institutionnelles des pays tiers avec l'UE dans le transfert du modèle européen de gestion des flux migratoires. Il soulignent que, dans le cas des pays candidats à l'adhésion, la conditionnalité constituée par l'application de l'acquis Schengen s'est révélée un moyen assez puissant pour diffuser hors de l'Europe un régime étroit de contrôle migratoire. LAVENEX, Sandra, et UÇARER, Emek M., 2004, "The External Dimension of Europeanization. […]", p. 424.
[635] *Ibidem*, p. 420.
[636] *Ibidem*, pp. 420-421.

ou parce que le modèle proposé par l'UE paraît plus efficace pour contraster des problèmes existants. L'autre forme de transfert par la conditionnalité, nommée « adaptation inopportune », se met en place sous la pression européenne et, à ce propos, les accords extérieurs de l'UE constituent un moyen utile pour relier les pays tiers aux orientations politiques européennes. Comme le soulignent clairement ces mêmes auteurs,

> « covering usually economic, political and social relations, these agreements offer not only a formalized framework for cooperation but also present opportunities for side-payments and issue-linkages, thus altering the costs and benefits of adaptation in particular policy fields. Thus, a decision to adapt in the area of immigration policies may also be motivated by other, perhaps more important goals of the responding government »[637].

Pour plusieurs pays africains, les coûts de non-adaptation peuvent résulter significatifs, en raison du déséquilibre structural de la relation, et donc pousser à adopter le changement envisagé par l'Europe. Comme l'expliquent clairement toujours S. Lavenex et E. Uçarer : « [c]onditionality is basically a strategy of reinforcement by reward: 'the EU pays the reward if the target government complies with the conditions and withholds the reward if it fails to comply' »[638].

Une fois éclairées les dynamiques à travers lesquelles se produit ce transfert de modèles de contrôle de l'immigration, visant la création d'une succession de zones de filtrage des flux migratoires autour de l'UE, il nous reste à analyser de plus près les moyens employés comme leviers pour pousser les pays tiers à s'aligner sur les orientations politiques européennes.

L'internationalisation des enjeux migratoires et leurs intégration dans les relations avec les pays tiers implique que les accords d'association, les politiques d'aide et de développement et l'impulsion de l'IDE constituent en même temps un instrument de politique extérieure et un outil de gestion des migrations[639]. Cette interconnexion croissante entre les mesures extérieures de long terme et de bref/moyen terme est

---

[637] *Ibidem*, p. 421.
[638] *Ibidem*, pp. 424-425.
[639] COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2002, *Integrating Migration Issues in the European Union's Relations with Third Countries*, COM(2002) 703 final, Bruxelles, December.

porteuse d'une tension entre les logiques à la base des deux aires politiques et, parfois, aussi entre les différents responsables, comme le note J. Van Selm[640].

Comme nous l'avons remarqué antérieurement, la prédominance institutionnelle du conseil détermine une impulsion prépondérante de l'option « réactive » et à court terme dans le volet extérieur des politiques d'immigration européennes, tant sur le plan communautaire que national. Nous pourrions donc penser que les mesures « préventives » sont mises de côté, à l'avantage des options d'externalisation de la gestion et du contrôle des flux migratoires. Pourtant, lors de la négociation de l'externalisation du contrôle migratoire, voire de son implémentation, le cadre se complique car les pays tiers réclament en échange un engagement vis-à-vis des causes de l'émigration. Du côté européen on a alors recours aux instruments normalement utilisés dans l'approche de long terme comme outil dans la négociation. Il se met donc en place une dynamique dans laquelle les instruments de long terme sont de plus en plus utilisés de façon instrumentale pour pousser la signature d'accords de réadmission et pour introduire les bases d'une gestion commune du phénomène migratoire. D'ailleurs, l'usage de ces outils de politique extérieure pour consolider l'influence politique, ainsi que pour promouvoir les intérêts commerciaux, n'est pas nouveau. Ce qui est inédit est que des considérations en matière de politique d'immigration rentrent en jeu de façon tellement puissante dans l'action extérieure des pays européens.

3.1 - La question migratoire dans les accords économiques

L'un des vecteurs les plus puissants pour la mise en œuvre dans les pays tiers d'un modèle exogène de contrôle des flux est représenté par la subordination de la signature d'accords économiques, de régimes commerciaux préférentiels et des investissements à l'application de « bonnes pratiques » dans le champ migratoire. Comme le notent B. Hayes et T. Bunyan, les leviers du commerce et de l'aide ont été utilisés explicitement déjà dans le processus de négociation des plans d'action du HLWG, principalement pour rejoindre la signature des accords de réadmissions[641].

---

[640] VAN SELM, Joanne, 2002, "Immigration and Asylum of Foreign Policy […]", pp. 143 et ss.

[641] HAYES, Ben, et BUNYAN, Tony, 2003, "Migration, development and the EU security agenda", pp. 71 et ss. Dans la même ligne, le document de 1998 de la présidence autrichienne prévoyait une

Nous avons vu comment, lors du Conseil européen de Séville de 2002, l'Espagne et l'Italie exercent ouvertement de fortes pressions pour établir face aux pays tiers d'émigration une « politique de conditionnalité négative »[642]. Même si l'idée de subordonner les aides financières et les régimes préférentiels au bloc des flux d'immigration clandestine ne reçoit finalement pas le support des autres membres du Conseil, nous pouvons penser que cette action a consolidé la place de la conditionnalité migratoire dans les relations extérieures de l'UE. D'autant plus que l'idée de conditionner la mise en place d'accords économiques entre l'UE et les pays du Sud à des considération en matière migratoire émerge de façon extrêmement claire de la déclaration finale de ce sommet[643].

Cependant, l'inclusion de clauses relatives à la question migratoire dans les accords économiques avait déjà était utilisée par l'UE à plusieurs occasions. Dans le cas des pays d'Afrique subsaharienne, cette orientation commence à être appliquée en juin 2000, lors de la conclusion de l'Accord de Cotonou entre l'UE et les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) [644]. Dans son texte, est présent un sous-ensemble relatif aux questions migratoires, l'article 13, qui prévoit un dialogue politique sur l'immigration « illégale », pour définir « les moyens d'une politique de prévention ». Cependant, bien plus importante est l'obligation, pour les pays signataires, d'accepter le retour et la réadmission de tous leurs citoyens « illégalement présents » sur le territoire européen, « sur demande de l'état membre en question et sans formalités ultérieures »[645]. Le même article de l'accord prévoit également la possibilité d'initier, à la demande d'une des parties, des négociations pour la conclusion d'un accord

---

action conjointe dans le domaine du commerce, de l'aide au développement et des politiques migratoires avec les pays d'origine et de transit, dans laquelle l'UE devrait "utiliser son muscle économique et politique" pour promouvoir la conclusion d'accords de retour et de réadmission avec les pays d'origine et de transit.

[642] RITAINE, Evelyne, 2003, "Dos à la mer? […]", p. 157.

[643] On y déclare : « Le Conseil européen demande instamment que, dans tout futur accord de coopération, accord d'association ou accord équivalent que l'Union européenne ou la Communauté européenne conclura avec quelque pays que ce soit, soit insérée une clause sur la gestion conjointe des flux migratoires ainsi que sur la réadmission obligatoire en cas d'immigration illégale », Conseil européen de Séville, 21 et 22 juin 2002, Conclusions de la Présidence, point 33.

[644] Cet Accord a été ratifié à la fin du mois de mars 2003 par les pays membres de l'UE et par 67 des 76 pays ACP et est entré en vigueur le 1er avril de la même année. À propos des relations entre l'UE et les pays ACP, il faut signaler que des négociations ont été ouvertes à la fin de 2002 et jusqu'à 2007, afin d'amener à la mise en place d'une Zone de Libre Echange UE-ACP, prévue pour 2008.

[645] Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté Européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000, article 13, point 5.

bilatéral sur le retour et les réadmissions, comprenant, si l'une des partie le voit nécessaire, la réadmission de ressortissants de pays tiers et d'apatrides.

À ce propos, il faut souligner que cette clause est une nouveauté en 2000, vu que dans les précédents accords UE-ACP de Yaoundé et Lomé, aucune disposition de cette type était présente[646]. Ce cas spécifique indique de quelle manière l'UE profite du déséquilibre entre les partis de la « négociation », ainsi que de la dépendance économique aux marchés européens de ces pays, pour obliger ces derniers à accepter l'inclusion d'une telle disposition. Comme le rappelle S. Lavenex, la conclusion de l'accord implique une circulation globale de 13 billions d'euros entre l'aide et le commerce[647], ce qui représente évidemment un « coût de non-adaptation » particulièrement élevé. Il faut également rappeler que cette clause de réadmission dans l'accord a été introduite au dernier moment de la négociation. Au début, elle prévoyait la réadmission non seulement des ressortissants du pays ACP en question, mais aussi des ressortissants d'autres pays qui avaient transité sur son territoire. Face aux protestations des pays ACP, soulignant le manque de bases dans le droit international de l'obligation d'accueillir les migrants des pays tiers[648], la portée de la réadmission à été finalement limitée.

Cependant, la Commission ne renonce pas définitivement à la perspective de négocier de nouveaux accords de réadmission avec les pays ACP. Comme elle le souligne en décembre 2002 :

> « […] dans la mesure où l'un des principaux problèmes rencontrés avec les résidents illégaux est l'absence de documents d'identification et, par conséquent, la difficulté d'établir leur nationalité, il pourrait s'avérer nécessaire d'étendre cette obligation aux ressortissants des pays tiers »[649].

---

[646] Dans l'accord Lomé IV, du 15 décembre 1989, l'annexe V prévoit simplement que les pays ACP prendront les mesures nécessaires à décourager l'immigration irrégulière de leurs nationaux vers la Communauté. Cette dernière peut fournir, si les pays ACP le requièrent, de l'assistance technique dans la formulation et l'implémentation de leur politiques nationales sur la migrations de leurs ressortissants.

[647] LAVENEX, Sandra, 2002, "EU Trade Policy and Immigration Control", in LAVENEX, Sandra et UÇARER, Emek M., (dirs), Migration *and the Externalities of European Integration*, Lanham, Lexington Books, p. 170.

[648] Statewatch Bullettin, March-May 2000, vol. 10, n°2, « Lomé Convention used to impose repatriation on the world's poorest countries ».

[649] Commission européenne, 2002, Communication "Intégrer les questions liées aux migrations dans les relations de l'Union Européenne avec les pays tiers", Bruxelles, 3 décembre, COM (2002) 703 final, point 11.

L'existence de cette clause dans l'accord UE-ACP ne suffit pas à assurer une acceptation effective des rapatriements de la part des pays d'Afrique subsaharienne. Néanmoins, elle constitue un cadre à travers lequel introduire dans le dialogue politique avec certains pays ACP les questions du contrôle des flux migratoires et de la réadmission[650].

Dans le cas des relations avec les pays de la face sud de la Méditerranée, la place de la question migratoire est différente dans les deux cadres qui établissent leur relation avec l'UE, les accords bilatéraux et le partenariat euro-méditerranéen. Dans les accords bilatéraux, conclus en plusieurs temps depuis la fin des années 1960, la question migratoire est généralement placée dans le titre réservé à la coopération sociale et culturelle, où l'on déclare vouloir réduire la pression migratoire par la formation et la promotion d'emplois dans les zones d'émigration. Cependant, plusieurs accords d'association ou de coopération passés entre la Communauté européenne et des pays méditerranéens à partir de la moitié des années 1990 prévoient une clause de réadmission. Dans celle-ci, on établit la réadmission des nationaux, après l'accomplissement des procédures d'identification et la délivrance des documents nécessaires. On se réfère en particulier aux accords euro-méditerranéens d'association signés entre l'UE et la République tunisienne, en juillet 1995, la République arabe d'Egypte, en juin 2001, et la République Algérienne démocratique et populaire, en avril 2002[651]. Il est intéressant de remarquer que dans l'accord euro-méditerranéen d'association avec le Maroc, signé en février 1996, aucune disposition de ce type n'est présente[652], à la différence du cas de la Tunisie qui avait signé un accord comprenant une clause de réadmission seulement un an avant. Cela témoigne des difficultés qui caractérisent la négociation avec le Maroc en matière de réadmission des migrants. Comme nous le verront plus extensivement par la suite, des

---

650 *Ibidem*. Au point 6 de ce document, on souligne que « dans le cadre des dispositions légalement contraignantes de Cotonou, il est donc tout à fait légitime de faire figurer la question de l'immigration illégale ou les problèmes dans le domaine de la réadmission à l'ordre du jour du dialogue politique soit de l'ensemble du groupe des ACP soit de certains pays ACP concernés […] ».

651 Voir *JOCE* n° L 97 du 30 mars 1998 à l'égard de l'accord avec la Tunisie ; *JOUE* n° L 304 du 30 septembre 2004 à l'égard de l'accord avec l'Egypte ; *JOUE* n° L 265 du 10 octobre 2005 à l'égard de l'accord avec l'Algérie.

652 Dans le texte, on se limite simplement à instaurer un dialogue régulier portant aussi sur les questions relatives à « l'immigration clandestine et aux conditions de retour des personnes en situation irrégulière au regard de la législation relative au séjour et à l'établissement applicable dans le pays hôte ». Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, signé à Bruxelles, le 26 février 1996, art. 69.

obstacles émergent tant dans la relation bilatérale avec l'Espagne, qui a signé un accord de réadmission en 1992 jamais appliqué, comme dans celle avec les institutions communautaires, en particulier en relation au plan d'action élaboré pour le Maroc par le Groupe de haut niveau Asile et Immigration.

Par rapport à la relation bilatérale avec l'UE, dans le cadre du processus euro-mediterranéen les dispositions en matière migratoire ont une place décidemment plus marginale. Cela se doit, premièrement, au fait que les rapports de force entre les pays européens et leurs voisins méditerranéens sont moins déséquilibrés que dans la relation bilatérale. Deuxièmement, dans le cadre euro-méditerranéen, il existe des enjeux extrêmement délicats du point de vue politique, en particulier la question israélo-palestinienne. Ce fait dissuade d'ajouter de nouvelles sources de tension en emphatisant une question assez sensible par les pays d'Afrique du Nord, comme « leurs responsabilités » dans le contrôle des flux migratoires. De même dans ce cadre politique apparaît une certaine ouverture de la part de l'Europe, au moins au niveau des déclarations, vis-à-vis des demandes des pays de la rive sud de la Méditerranée[653].

3.2 – L'instrumentalisation de l'aide au développement

La gestion et le contrôle des migrations de la part des pays tiers se constitue donc progressivement comme une véritable conditionnalité, non seulement dans la mise en place d'accords économiques de tout type entre l'UE et les pays tiers, mais aussi dans la concession d'aide au développement. Dans le cadre des pays du continent africain, l'absence de perspectives d'adhésion à l'UE, et le manque conséquent de leviers « institutionnels », pousse à une utilisation plus intense de l'aide comme instrument de pression. Comme le souligne C. Lancaster,

> « foreign aid - the transfer of concessional resources from one government to another - is a tool of statecraft. It is often used by the government providing it to encourage or reward politically desirable behavior on the part of the government receiving it »[654].

[653] On se réfère par exemple à la promotion des opportunités de migration légale ainsi qu'à la prise en considération d'une approche intégrée de la question migratoire, qui prend en considération les mesures de développement liées à la migration.

[654] LANCASTER Carol, 1999, *Aid to Africa. So Much to Do, So Little Done*, Chicago, University of

Dans le cas de la question migratoire, l'aide est utilisée pour impulser le contrôle des flux migratoires et la réadmission de la part des pays récepteurs. Comme le souligne clairement en 2005 l'alors commissaire européen de Justice, Liberté et Sécurité F. Frattini,

> « we need to stimulate those countries which are in close relations with Europe regarding joint programmes, pilot programmes [on migration management]. We need to stimulate those countries to agree on a common approach regarding immigration. It is not all a 'do ut des' base, but it is a common framework of partnership. In this framework, I may increase a common strategy on immigration on one hand and better condition for development on the other hand »[655].

Cette dynamique a été bien analysée par A. Bensaad dans le cadre euro-méditerranéen, en particulier par rapport aux pays maghrébins. Cet auteur remarque que les pays européens s'orientent vers une politique de conditionnalité négative, dans laquelle les aides financières et les régimes préférentiels sont subordonnés au bloc des flux d'immigration clandestine. Les pays européens jouent alors du « chantage à l'aide », car d'un côté ils exigent que les pays aux frontières méridionales de l'UE agissent comme « sentinelle avancée », pendant que, de l'autre, ils promettent une aide aux « pays qui font preuve d'une réelle volonté de s'acquitter des obligations qui leur incombent »[656].

D'un côté, alors, les concessions d'aide au développement, ainsi qu'un soutien matériel et monétaire à la mise en place des moyens de contrôle, jouent comme une sorte de récompense pour l'application de « bonnes pratiques » dans le contrôle des flux migratoires au départ ou en transit vers l'Europe. De l'autre, l'absence de coopération comporte donc le risque de perdre l'aide promis, mais aussi la possibilité de sanctions ultérieurs. Même si officiellement cela n'est jamais présenté de manière aussi directe, la quantification à la baisse du montant des aides, un retard dans leur concession ou leur éventuelle suspension peuvent constituer des éléments de sanction particulièrement important vis-à-vis des pays du continent africain. Dans ce cas, les

---

Chicago Press, p. 1.

[655] Eupolitix.com, 31 mai 2005, http://www.eupolitix.com.

[656] BENSAAD, Ali, 2005. « Les migrations transsahariennes, une mondialisation par la marge », Maghreb-Machrek, n° 185, automne, p. 23. Voir aussi le Programme de la Haye (§ 1.6.3), Annexe aux conclusions du Conseil Européen de Bruxelles, 4 et 5 novembre 2004.

« coûts de non-adaptation » peuvent, surtout pour certains pays dont les économies dépendent grandement de l'aide européenne, résulter prohibitifs et donc forcer à accepter le transfert[657].

Pour évaluer cette dépendance africaine de l'aide au développement européen, il suffit de souligner que ce dernier représentait, entre 2002 et 2007, un peu moins de la moitié du total de l'aide officiel vers l'Afrique subsaharienne. Dans le cas du Maghreb et du Machrek, l'aide européenne dans la même période représente approximativement plus de 90 % du total[658]. Forts de cette dépendance, les pays européens peuvent donc introduire plus facilement une sorte de conditionnalité migratoire « négative » dans le domaine de l'aide au développement, même si celle-ci n'est jamais expressément reconnue. Encore une fois, le chemin semble donc se rapprocher particulièrement des lignes tracées par la présidence autrichienne de l'UE en 1998, établissant que les progrès dans les domaines des retours et des accords de rapatriement « doivent servir comme un important critère lorsque les décisions à propos d'aide au développement sont prises »[659].

La position d'infériorité des pays d'Afrique dans les négociations sur la question migratoire se révèle aussi par le fait que des thématiques importantes, comme c'est le cas des quotas d'immigration et des engagements de non discrimination des immigrants, ne sont pas encore intégrées dans les négociations ou commencent lentement à l'être[660]. Même s'il existe un déséquilibre important, il ne faut pas penser que les pays d'Afrique n'aient pas de marge de négociation ou qu'ils n'utilisent pas la question migratoire pour atteindre d'autres objectifs. Les migrations représentent sans doute un enjeu important dans la relation de ces pays avec l'Europe, ne serait-ce que

---

657 LAVENEX, Sandra, et UÇARER, Emek M., 2004, "The External Dimension of Europeanization. […]", p. 424.

658 En 2007, approximativement la moitié de l'aide officiel au développement reçue par l'Afrique subsaharienne du CAD (Comité d'Aide au Développement de l'OCDE) arrive de l'Europe (les membres européens du CAD plus la Communauté) : il s'agit de 823,79 millions de dollars sur un total de 1693,75, ce qui équivaut à 48,63% du total. Pour l'Afrique du Nord (Maghreb et Machrek) la partie européenne de l'aide est de 275,11 millions de dollars sur un total de 279,32, ce qui équivaut à 98,4%. Voir OECD - QWIDS (Query Wizard for International Development Statistics), http://stats.oecd.org/qwids/.

659 CONSEIL de l'UNION EUROPÉENNE, 1998, *Draft Strategy Paper on Immigration and Asylum Policy*, 9809/2/98, Bruxelles.

660 On se réfère par exemple à la souscription d'accords entre pays d'origine et pays d'installation pour garantir aux migrants en situation régulière de se voir reconnus, après leur éventuel retour dans le pays, les droits sociaux acquis pendant la période d'émigration. Des accords de ce type existent seulement dans un nombre restreint de cas (entre France et Algérie par exemple), remontent à la vague migratoire suivante la deuxième guerre mondiale et ont une base bilatérale entre le pays d'origine et celui d'installation du migrant.

pour récupérer grâce à elles une partie de l'intérêt qu'ils ont perdu après la fin de la guerre froide et l'ampliation à l'est de l'UE. D'ailleurs, l'efficacité de cette pratique dans l'externalisation du contrôle des flux migratoires n'est évidemment pas la même dans tous les cas. En effet, certains pays d'Afrique subsaharienne sont plus sensibles à ces pressions que d'autres, économiquement plus forts et moins dépendants, surtout si, comme dans le cas de l'Algérie, ils approvisionnent l'Europe d'un produit fondamental comme les hydrocarbures.

Une fois esquissé le cadre général de l'externalisation du contrôle des flux migratoires en Europe, nous pouvons nous consacrer à analyser de plus près le transfert dans le cas spécifique de l'Espagne.

TROISIÈME PARTIE

L'Afrique, terrain privilégié d'expression de la politique d'immigration espagnole

Chapitre 7

De la réévaluation à la revalorisation des relations avec le Maroc

Après avoir considéré le cadre de l'internationalisation de la question migratoire en Europe, ainsi que le processus de son externalisation vers le pays tiers, dans la troisième partie de ce travail nous pouvons nous consacrer à analyser de façon détaillée la mise en place du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole vers le continent africain. Dans le présent chapitre, nous commencerons par analyser particulièrement le transfert du contrôle migratoire vers le Maroc, pour pouvoir ensuite nous concentrer à comprendre le réengagement espagnol en Afrique subsaharienne, dans les deux chapitres suivants. Nous pourrons voir ainsi comment le continent africain représente un terrain d'expression privilégié de la politique d'immigration espagnole pendant les années 2000, et en particulier dans la deuxième moitié de la décennie.

L'action extérieure du gouvernement espagnol en matière de politique d'immigration se focalise particulièrement vers le Maroc, qui représente le point de passage « naturel » des routes migratoires terrestres qui relient l'Afrique et la péninsule Ibérique. Cela détermine aussi une nouvelle pertinence de la zone transsaharienne comme espace d'échanges entre l'Afrique subsaharienne et l'Europe, particulièrement, mais pas seulement, à l'égard des mouvements de personnes. Après avoir analysé l'évolution du Maroc comme voie d'accès à l'Espagne et à l'UE, nous aborderons le concept de « transit migratoire », en remarquant l'ambivalence entre son caractère extrêmement flou, en tant que concept, et sa force, en tant que catégorie structurante de l'action extérieure en matière de politique d'immigration.

Ensuite, nous parcourrons l'évolution des relations hispano-marocaines pour saisir la place de la question migratoire dans la réévaluation et dans la revalorisation

conséquente des rapports bilatéraux. À ce propos, nous étudierons l'intensification de l'action espagnole, surtout après la sécurisation des enjeux migratoires sur la scène politique nationale, quand les pressions sur le Maroc montent significativement afin d'externaliser de façon effective le contrôle des flux migratoires ouest-africains. Enfin, nous centrerons l'analyse sur les éléments par lesquels se matérialise l'externalisation dans le cas marocain et sur la transformation du pays en un « espace tampon » des flux migratoires subsahariens.

1 – L'espace nord-africain, chemin d'accès à l'Europe du Sud

Avant d'analyser l'externalisation vers le Maroc du contrôle des flux migratoires, il nous faut comprendre comment se structurent les dynamiques migratoires vers l'Europe dans les « espaces de transit ». La compréhension des systèmes de mouvement dans l'espace nord-africain, ainsi que leur complexité, est fondamentale pour nous permettre d'évaluer ensuite les résultats effectifs de l'externalisation, ainsi que pour comprendre ses limites et les effets collatéraux qu'elle produit.

Dans ces zones, une pluralité de systèmes de mouvement se superposent : les migrations des ressortissants subsahariens vers les pays d'Afrique du Nord (pour des raisons de travail ou d'étude), les circulations dans l'aire saharo-sahélienne (nomades, commerciales, religieuses), les mouvements maghrébins vers l'Europe, ainsi que les mouvements entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe du Sud. Ces systèmes aux caractéristiques assez différentes et qui paraissent suivre une dynamique propre, à certaines occasions, ils s'enchevêtre en effet l'un l'autre de façon significative. C'est le cas, par exemple, des immigrants subsahariens en Libye qui échappent des harcèlements du régime de Khadafi et se dirigent vers l'Italie ou qui partent des côtes marocaines en utilisant les services des réseaux de passeurs qui se sont développés en précédence pour l'émigration des Maghrébins.

Il nous faut alors comprendre le fonctionnement de l'espace-charnière entre l'Afrique sahélienne et l'Afrique méditerranéenne, c'est-à-dire le désert du Sahara et, plus en général, l'espace saharo-sahelien, ainsi que les dynamiques qui traversent cette zone. Dans le cadre du renouveau des flux transsahariens, il est important de nous concentrer particulièrement sur les routes migratoires, parce qu'elles

représentent l'un des terrains privilégiés des interactions entre les flux de personnes en mouvement et les politiques d'immigration.

1.1 – La nouvelle pertinence des routes transsahariennes

Dans les dernières décennies, les flux transsahariens gagnent de l'intensité après quelques siècles de marginalité. Entre le huitième et le quinzième siècle, les routes transsahariennes représentaient la base de l'expansion commerciale des régions environnantes[661]. À cause de l'augmentation des échanges, des nœuds du réseau transsaharien qui fonctionnaient comme éléments de distribution localisée se sont transformés en d'importants centres sahéliens : c'est le cas de Timbouctou, de Gao, de Koumbi Saleh et d'Oualata. L'intervention coloniale produit une inversion territoriale qui, en même temps, détourne les routes commerciales vers les zones côtières du continent et enclave les régions sahéliennes et les réduit à une situation de « marginalité périphérique »[662]. En parallèle à ce changement, d'autres villes croissent au croisement entre les nouvelles lignes de chemins de fer qui relient les ports ouest-africains au Sahel et aux anciens chemins trans-sahariens : Thies, Bamako, Bobo Dioulasso, Kayes, Ouagadougou, Niamey et Maradi[663].

Après l'entrave coloniale aux relations transsahariennes, la revitalisation récente aussi bien des flux d'échanges que des routes transsahariennes témoigne du rôle retrouvé du Sahara comme « espace charnière » entre plusieurs régions[664]. Cette renaissance des flux transsahariens s'opère principalement dans le cadre d'économies parallèles; les échanges qui se développent le long des routes transsahariennes « se font en dehors de tout cadre étatique et organisation supranationale » et de manière informelle afin de contourner les législations étatiques[665]. Le renouveau des mobilités

---

[661] FINDLEY, Sally, et *alii*, 1995, "Emigration from the Sahel", p. 470.

[662] À cet égard, voir DEBRIÉ, Jean, et STECK, Benjamin, 2001, "L'enclavement, réévaluation théorique et applications à l'Afrique de l'Ouest.", p. 29.

[663] FINDLEY, Sally, et *alii*, 1995, "Emigration from the Sahel", pp. 470-471.

[664] MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, 2003, "Espace transsaharien : espace en mouvement. Quelques réflexions pour une approche conceptuelle - une introduction", in MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, (dirs.), *Les relations transsahariennes à l'époque contemporaine. Un espace en constante mutation*, Paris-Berlin, Khartala – ZMO, pp. 8-10.

[665] Les mouvements de personnes ne sont pas le seul volet des échanges transsahariens, qui impliquent également des biens de contrebande et des commerces illicites. GREGOIRE, Emmanuel, et SCHMITZ,

transsahariennes montre certains parallélismes avec le passé précolonial, mais aussi certaines différences par rapport aux anciens flux dans la région.

D'un côté, il y a une certaine superposition entre les routes transsahariennes contemporaines qui relient le Golfe de Guinée et la Méditerranée, et les chemins qui orientaient les échanges transsahariens précoloniaux[666]. Selon E. Grégoire et J. Schmitz, quatre routes principales orientent les échanges contemporains dans l'aire saharo-sahelinne[667] (voir carte 1 en annexe). Un premier axe occidental relie le sud du Maroc, ou Colomb-Béchar en Algérie, aux rives du fleuve Niger. Un axe central relie Alger, Ghardaïa, In Salah, Tamanrasset et Agadez, d'où le chemin bifurque pour rejoindre, d'un côté, Niamey ou le port de Cotonou et, de l'autre, le Nigeria via la ville de Kano. Un troisième axe part de Tripoli et rejoint Sebha, d'où il se divise en plusieurs routes: la première traverse le désert du Ténéré de l'est vers l'ouest jusqu'à Agadez; une autre rejoint le bassin du lac Tchad, en passant par N'Guimi puis par la région nigérienne de Maïduguri ou par le Tibesti; une troisième transite par Zouar, Faya-Largeau et Moussoro pour arriver à N'Djamena, au Tchad. Un dernier axe joigne Benghazi, en Libye, à l'oasis de Koufra et Faya Largeau, ou Abéché.

D'ailleurs, les flux migratoires transsahariens ne sont pas un fait nouveau, vu que pendant les deux dernières décennies, pour citer seulement la période récente, un bon nombre de jeunes subsahariens se rendaient en Algérie et en Libye, le long des axes Agadès-Tamanrasset et Djanet-Ghat[668]. Ce qui semble changer, c'est l'échelle des mouvements qui ne relient pas seulement le Nord sahélien au Sud maghrébin, via le Sahara, mais plutôt toute la zone des pays d'Afrique de l'Ouest à l'Europe.

De l'autre côté, il faut signaler qu'il existe des différences par rapport aux échanges du passé. D'abord, comme le rappellent E. Grégoire et J. Schmitz, les caravanes de chameaux ont été remplacées par des convois de camions et, en même temps, les Touaregs ne seraient plus les seuls « convoyeurs attitrés des marchandises »[669]. Par rapport au passé ce ne sont pas seulement les aires

---

Jean, 2000, "Monde arabe et Afrique noire: permanences et nouveaux liens", Autrepart, n° 16, pp. 17-18.

[666] GRÉGOIRE, Emmanuel, et SCHMITZ, Jean, 2000, "Monde arabe et Afrique noire: permanences et nouveaux liens", Autrepart, n° 16, p. 6.

[667] *Ibidem*, pp. 17-18.

[668] Dans le Sud de ces pays existent des possibilités d'emploi liées aux nécessités en main-d'oeuvre peu qualifiée dans l'agriculture, le bâtiment et la manutention. *Ibidem*, pp. 14-15.

[669] Ibidem, p. 16. À l'égard de la reconversion d'anciens rebelles touaregs en routiers le long des pistes transsahariennes, S. Liberti Selon cet auteur, la fine connaissance du terrain saharien, qui nourrissait autrefois les opérations militaires des commandos touaregs, semble avoir été convertie dans une

géographiques impliquées dans les échanges qui se sont transformées, mais c'est aussi la fonction de cet espace d'échanges qui est différente. D'après D. Bach, ce renouveau des flux transsahariens semble être strictement lié à la « revalorisation de l'espace saharo-sahélien », ainsi qu'à la réinvention des flux d'échanges dans son intérieur, « en tant que voies d'accès au pôle économique européen »[670]. Le terme « espace », en contraste avec celui de « territoire », souligne bien la souplesse du maillage étatique du territoire, dans le cas de la zone saharienne. De plus, il faut souligner que cette renaissance du « négoce transsaharien » dépend de la centralité de l'Europe et du désir d'y accéder des jeunes provenant d'Afrique.

Les flux d'échanges informels impulsent ainsi une dynamique de régionalisation « par le bas » dans l'« espace charnière » saharo-sahélien, qui se met en place à la marge des États, par le biais du contournement de l'État, ainsi que par le détournement de ses fonctions, de la part des acteurs impliqués[671]. Les flux migratoires ouest-africains sont une partie intégrante de ce processus ; comme le souligne M. Alioua:

> « une fois partis de chez eux avec un projet migratoire plus ou moins individuel, ces trans-migrants circulent peu à peu collectivement, contournant et instrumentalisant les cadres législatifs et les frontières des États-nations qu'ils traversent »[672].

C'est dans cette optique que nous allons analyser le cas spécifique du Maroc comme espace de dernier transit des flux migratoires à destination de l'Europe.

---

ressource exploitable afin d'aider les flux de biens et de personnes à détourner les frontières le long de certaines routes transsahariennes. Voir LIBERTI, Stefano, 2006, "L'esodo a ritroso dei clandestini del Sahel ", SIDINT–Reportage, accessible en ligne à l'adresse http://www.sidint.org/migration/html /publications.html (page visite le 19 fevrier 2007), p. 8.

[670] BACH, Daniel C., 2003, "Régionalisme et régionalisation à travers le prisme de l'aire saharo-sahélienne", in MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, (dirs.), *Les relations transsahariennes à l'époque contemporaine. Un espace en constante mutation*, Paris-Berlin, Khartala – ZMO, pp. 470-474.

[671] BACH, Daniel C., 2003, "L'Afrique, son intégration, ses frontières", Marchés tropicaux et Méditerranéens, 9 Mai, pp. 952 et ss.

[672] ALIOUA, Mehdi, 2005, "La migration transnationale des africains subsahariens au Maghreb: l'example de l'étape marocaine", *Maghreb-Machrek*, n° 185, automne, p. 39.

1.2 – Le Maroc, un tremplin des migrations informelles vers l'Europe

La reconfiguration des dynamiques migratoires dans l'espace nord-africain transforme ainsi les pays du Maghreb, qui jusqu'à une époque récente ont été exclusivement considérés comme des zones d'émigration, en zones d'émigration, d'immigration et de transit en même temps[673].

Dès la deuxième moitié des années 1990 et, plus fortement, depuis le début des années 2000, les ressortissants d'Afrique subsaharienne se dirigeant vers l'Espagne convergent vers le Maroc, attirés par les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla, ainsi que par la proximité des côtes andalouses et la contiguïté relative des îles Canaries. À cet égard, M. Lahlou remarque que les migrants originaires des pays d'Afrique subsaharienne transitent sur la route qui relie Bamako et/ou Niamey, Agadez, Tamanrasset, Maghnia et Oujda[674]. Parfois, les migrants voyagent en avion jusqu'à Casablanca, s'ils ont les moyens de se procurer les documents nécessaires à l'entrée dans le pays ou des falsifications efficaces. Une fois rentrés au Maroc, les options sont d'arriver à Nador, près de Melilla, ou à Tétouan, près de Ceuta, ou bien de rejoindre Fès et après Rabat, pour se diriger ensuite vers le détroit de Gibraltar, au Nord, ou vers le Sud, près des points d'embarquement pour les Îles Canaries (Tarfaya et Laayoune)[675]. Une fois au Maroc, dépendant de la situation spécifique à l'égard des actions policières dans le pays, de l'accès aux réseaux de passeurs ou aux informations facilitées par d'autres migrants, les personnes qui veulent se rendre en Espagne s'orientent vers l'un ou l'autre des points potentiels de passage.

Ces mouvements terrestres en Afrique se font par étapes qui ont une durée variable, dépendant des possibilités d'emploi et donc d'accumulation des moyens

---

[673] Voir FARGUES, Philippe, 2006, "International Migration in the Arab Region: Trend and Policies", United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Beirut 15-17 may, pp. 15-16.

[674] LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union européenne: évolutions récentes", CARIM-Rapports de recherche (CARIM-RR 2005/03), IUE – RSCAS, p. 10.

[675] Pour une analyse des routes migratoires suivies par les migrants, voir BARROS, Lucile, LAHLOU, Mehdi, ESCOFFIER, Claire, PUMARES, Pablo et RUSPINI, Paolo, 2002, "L'immigration irrégulière sub-saharienne à travers et vers le Maroc", Cahiers des Migrations Internationales 54F, Genève, Bureau International du Travail, pp. 23 et ss.

pour poursuivre le voyage jusqu'à l'étape suivante[676]. Une fois que les migrants subsahariens s'approchent des dernières étapes de leur voyage vers l'Europe, les risques liés au passage augmentent, à cause du renforcement des contrôles, ainsi que augmentent parallèlement les prix desdits passages. En se rapprochant de l'Europe, le migrant aura donc besoin de plus de temps pour acquérir l'argent nécessaire au passage, sans compter que les zones de rassemblement avant le départ maritime n'offrent généralement pas de grandes opportunités d'emploi. s

Seulement une minorité des migrants réussissent le passage vers l'Europe, ce qui d'ailleurs prend du temps, alors que les autres migrants potentiels restent bloqués juste aux portes de l'Europe, comme le souligne P. Fargues[677]. Faute d'assumer l'échec et de rentrer dans leurs pays d'origine, un nombre de migrants rentrent dans le marché de travail marocain, où essayent de se procurer les moyens de survie ou l'argent nécessaire à un passage vers l'Europe. D'après M. Lahlou[678], dans la première moitié des années 2000, approximativement 100.000 ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne passent chaque année en Afrique du Nord, mais seulement 15% d'entre eux vont pouvoir poursuivre leur chemin vers l'Europe. Ce processus de création de bourses de migrants en attente est souligné par l'existence des campements informels aux alentours des principaux points de passage, ces lieux que A. Bensaad définit comme « des espaces de relégation »[679]. Dans le cas du Nord marocain, des camps sont présents dans la forêt de Bel Younech, dans la province de Tétouan (aux environs de Ceuta), et dans la forêt de Gourougou, dans la province de Nador (près de Melilla), mais également à Tanger (camp de Messanana). Au Sud du pays, des campements de migrants en transit sont signalés par ce même auteur aux alentours des villes de Tarfaya et Laâyoune, deux points d'embarquement en direction des Îles Canaries pendant le fonctionnement de cette route. D'après A.

---

[676] Dans ce cadre, le passage en Algérie avant d'arriver au Maroc est souvent utilisé pour augmenter le capital monétaire nécessaire pour l'entrée en Europe, grâce à des emplois informels dans un ample spectre de secteurs (la cordonnerie, le commerce ambulant d'aliments, la manutention, le transbordement de marchandises, les services à domicile, le gardiennage, entre autres). À ce propos, voir LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union européenne: évolutions récentes", CARIM-Rapports de recherche (CARIM-RR 2005/03), IUE – RSCAS, p. 10, et KHACHANI, Mohamed, 2006, "L'émigration subsaharienne: le Maroc comme espace de transit", conférence tenue au CIDOB, Barcelone, 24 mai.

[677] FARGUES, Philippe, 2006, "International Migration in the Arab Region: Trend and Policies", p. 15.

[678] LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union européenne: évolutions récentes", p. 2.

[679] BENSAAD, Ali, 2005, "Les migrations transsahariennes, une mondialisation par la marge", p. 25.

Belguendouz[680], dans ces deux camps résidaient, en 2002, environ 300 personnes dans le premier et 150 dans le deuxième. Toujours d'après le même auteur, en automne 2004 « ces deux camps informels ouverts regroupent plus de 3.000 personnes de différentes nationalités vivant dans des conditions très précaires et subissant des assauts répétés des forces de l'ordre marocaines »[681]. Ces camps informels fonctionnent comme des zones d'attente pour les migrants et le nombre des « résidents » augmente ou diminue selon le degré de contrôle des départs de la part des autorités marocaines, les interventions dans les champs de ces dernières et les changements des chemins migratoires, entre autres facteurs.

Un problème important, provoqué par les pressions européennes sur les pays maghrébins afin de contrôler les flux migratoires, tient donc à la différenciation entre les immigrants dans le pays de transit et les migrants en transit dans ce même pays. Au-delà des pratiques du gouvernement marocain, un problème à cet égard dérive aussi de la limite de la définition des « migrants en transit ».

1.3 - Le « transit migratoire » : l'instrumentalisation politique d'une notion floue mais centrale

À ce moment, il nous faut éclaircir la signification du concept de « migration de transit ». Dans le domaine politique, son usage est largement diffus, au moins du côté européen, et il est largement répandu même dans la littérature scientifique[682]. Cependant, en dépit du large usage que l'on fait des concepts liés au transit, leur signification n'est pas aussi claire qu'il pourrait paraître à première vue, ce qui détermine de nombreux problèmes.

D'abord, quels sont les facteurs qui peuvent permettre de différencier la « migration de transit » d'autres formes du mouvement ? Comme le remarque F. Düvell, une question fondamentale tient alors à l'existence d'une durée minimale de

---

680 BELGUENDOUZ, A., 2005, "Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'Union Européenne: l'exemple du Maroc", Culture & Conflits, n° 57, printemps, p. 182.

681 *Ibidem*, p. 183.

682 Dans le langage académique, comme le souligne F. Düvell, on utilise généralement l'expression « migrations de transit » (*transit migration*) pour indiquer une configuration de la migration, « migrants de transit » pour définir une typologie de migrants et « pays de transit » comme une catégorie des sciences politiques. DÜVELL, Franck, 2006, "Crossing the fringes of Europe: Transit migration in the EU's neighbourhood", COMPAS Working paper, n° 33, p. 8.

séjour dans un pays pour ne pas être considéré « en transit »[683]. D'abord, il faut considérer que les pays d'Afrique du Nord sont, à des degrés différents, des destinations migratoires pour les ressortissants ouest-africaines. De plus, nous venons de voir que les migrations terrestres à travers l'Afrique se déroulent par étapes, dont la programmation se fait, dans la pratique, sur la route. Comme le soulignent M. Collyer et H. De Haas, une installation qui peut être qualifiée, au minimum, comme « temporaire » est une constante des mouvements de ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne vers le Nord[684]. Il faut considérer que la durée des processus migratoires terrestres est généralement assez longue et, comme le soulignent certains auteurs pour le cas du Maroc, le temps de « transit » peut varier entre une semaine et plusieurs années[685].

Le problème plus important quand il s'agit de déterminer les « migrants de transit » *ex ante* est donc que cette définition paraît se réaliser sur la base d'une volonté supposée du migrant, plus ou moins affichée, de rejoindre un pays européen. En effet, rien n'exclut que les possibilités ou les difficultés rencontrées sur la route produisent un changement de plan migratoire, dans lequel la possibilité de rester dans le pays « de transit » est souvent une solution préférable à un retour au pays d'origine[686]. Les projets migratoires ont un caractère adaptable, comme le soulignent par exemple M. Alioua ou M. Collyer, dépendant du tissu relationnel des migrants qui donne accès à des nouvelles informations pour organiser la poursuite du voyage, ainsi que des nouvelles opportunités ou entraves qui se présentent[687]. Le fait d'« être en transit », comme le résument clairement M. Collyer et H. De Haas, est alors « a stage of changing choice-making, of adaptations to given environments and of responses to the opportunity structures found in the countries, in which migrants stay for some time »[688]. Comme l'explique aussi S. Bredeloup, les temps de « transit » sont alors

---

683 *Ibidem*, p. 16.

684 COLLYER, Michael, et DE HAAS, Hein, 2008, "Developing dynamic categorizations of transit migration", communication à la "First Conference on Irregular Migration", Tripoli, 18-19 juin, p. 12.

685 Voir BARROS, Lucile, et *alii*, 2002, "L'immigration irrégulière sub-saharienne à travers et vers le Maroc", p. 20.

686 Dans cette dynamique, pèsent fortement les expectatives de la famille, les dépenses déjà effectuées tout au long du processus migratoire, ainsi le fait que les perspectives d'emploi dans le pays « de transit » sont parfois meilleures que dans le pays d'origine. *Ibidem*, p. 22.

687 Voir ALIOUA, Mehdi, 2005, "La migration transnationale des africains subsahariens au Maghreb […]", et COLLYER, Michael, 2007, "In between places: trans-Saharan transit migrants in Morocco and the fragmented journey to Europe", Antipode, vol. 39, n° 4, pp. 668-690.

688 DÜVELL, Franck, 2006, "Crossing the fringes of Europe […]", p. 10.

incertains, tant du point de vue objectif que subjectif[689]. Sur ces bases, il est assez difficile, sinon impossible, de définir *ex-ante* de façon objective qui sont les « migrants en transit » . Nous partageons alors le questionnement de F. Düvell:

> « [i]t is unconvincing to define a migrant as in transit retrospectively, hence to mark periods in their life as transitory which lie before the point of time at which the decision to move on has been made. Does that mean that in contrast, a migrant who would have the aspiration to move on to another country from the day s/he arrived in their first host country could be justifiably understood as a transit migrant? »[690].

Quand elle est utilisée, cette catégorie est donc une fiction, dans le sens qu'une évaluation réelle du transit peut être réalisée principalement *ex-post*, c'est-à-dire une fois que le passage vers l'Europe a été entrepris ou effectivement réalisé.

Pourtant, malgré ses limites, le concept de « migrants en transit » fonde une catégorisation qui est appliquée largement et sans aucune réserve dans la sphère politique pour structurer le volet extérieur des politiques d'immigration européennes. Dans le langage politique, la définition de « migrations de transit » s'est notablement étendue et, comme le note F. Düvell, elle est devenue dans le temps un synonyme au caractère apparemment plus neutre des termes « migrations illégales » et « demandeurs d'asile débouchés »[691]. Il est très important de souligner que dans l'usage politique, le terme de « migration de transit » tend à devenir progressivement aussi un synonyme de « migration potentielle » ou de « pression migratoire »[692]. Cela devient alors la base pour clamer le risque d'une « avalanche massive », d'une « invasion » de pauvres vers l'Europe qui demande une réaction politique décidée. À cet égard, il résulte assez éclairant, par exemple, l'appel du ministre italien de l'Intérieur, Giuseppe Pisanu, en juin 2003, à propos d'entre un million et demi et deux millions de migrants en attente en Libye[693].

---

[689] BREDELOUP. Sylvie, 2008, "Sahara. Transit des temps, des lieux, des hommes", communication à la "First Conference on Irregular Migration", Tripoli, 18-19 juin.
[690] DÜVELL, Franck, 2006, "Crossing the fringes of Europe […]", p. 17.
[691] *Ibidem*, p. 6.
[692] COLLYER, Michael, et DE HAAS, Hein, 2008, "Developing dynamic categorizations of transit migration", p. 18.
[693] BOUBAKRI, Hassan, 2006, "Le Maghreb et les Migrations de Transit: Le Piège?", Migrations Sociétés, Vol. 18, n° 107, pp. 85-104. Également à titre d'exemple on peut citer le président français J. Chirac qui, dans son discours du 14 juillet 2006, rappelait que *les africains*, qui seront « en 2040-2050, deux milliards […] inonderont le monde » si les gouvernements occidentaux ne font plus d'efforts à faveur du développement en Afrique (Interview télévisée, http://www.elysee.fr).

Sur le plan communautaire, ces cris d'alarme renforcent l'appel à l'aide des pays méditerranéens d'Europe vis-à-vis des partenaires éloignés de la frontière méridionale et de l'UE. Sur le plan extérieur, enfin, ce risque clamé de masses en attente de « donner le saut vers l'Europe » constitue une partie du processus de construction de la responsabilité des pays tiers « de transit » dans le bassin méditerranéen. Comme le soulignent clairement M. Collyer et H. De Haas :

> « [i]t is also just as politically expedient as other categorisations, perhaps more so. By providing a convenient term for all migrants in the vicinity of Europe, regardless of their legal status, migration history or future intentions, it serves an important function in EU discourse on migration, allowing all migrants in this region to be primarily identified by their potential to reach Europe, and to cast them collectively as a 'migration liability' »[694].

Le concept de « migrations de transit » est alors, et d'abord, une catégorie politique ; c'est le fruit d'une construction des pouvoirs publics utile à structurer l'action extérieure, tant de l'UE que de ses pays membres, vis-à-vis les pays tiers voisins. Cela émerge aussi de la genèse du concept de « *transit migration* », ou de « migrations de transit », qui fait son apparition dans le discours politique, impulsé par une pluralité d'acteurs, pendant les années 1990 et dont la popularité se répand parallèlement à l'internationalisation de la question migratoire, comme le note F. Düvell[695]. Comme le remarque clairement N. El Quadim pour le cas marocain,

> « la perception du Maroc par les pays européens utilise en fait l'idée de migration de transit pour forger une politique visant à transformer cet « espace de transit », avant tout lieu de circulation, en un « espace-tampon », lieu d'immobilisation »[696].

Pourtant, le volet extérieur de la politique d'immigration ainsi centré sur le transit détermine des « effets secondaires » très significatifs. Sur la base de la catégorisation ambiguë de « migrants de transit », tous les ressortissants subsahariens en mouvement

---

[694] COLLYER, Michael, et DE HAAS, Hein, 2008, "Developing dynamic categorizations of transit migration", p. 18.

[695] Parmi les premiers utilisateurs de ce concept, cet auteur souligne le rôle joué par l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), les Nations Unies, certains *think-tanks* européens et aussi certaines instances européennes, en premier lieu la présidence autrichienne de l'UE en 1998 et le Groupe de Haut Niveau Asile et Migrations. Voir DÜVELL, Franck, 2006, "Crossing the fringes of Europe […]", p. 4.

[696] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations ». Renouveau d'un objet de négociations entre le Maroc et les pays Européens*, mémoire d'études internationales, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Genève, p. 26.

dans l'espace saharo-sahelien deviennent alors des migrants vers l'Europe « en puissance ». Par conséquent, l'externalisation européenne contraint alors, plus ou moins indirectement, la circulation migratoire dans l'espace saharo-sahelien, en poussant les pays de la région à limiter activement les mobilités des subsahariens. De plus, des étrangers qui ne sont aucunement « en transit » dans le Maghreb supportent les conséquences de l'externalisation du contrôle des flux migratoires, comme nous le verrons de plus près à la fin de cette troisième partie.

2 – La montée de la question migratoire dans les relations hispano-marocaines

Les enjeux migratoires dans la relation hispano-marocaine demeurent assez discrets jusqu'à la signature espagnole de l'accord de Schengen. Paradoxalement, avant ce moment-là, la question migratoire revêt de l'intérêt principalement pour le Maroc qui, en considération de la présence de ses citoyens en Espagne, cherche de la placer dans l'agenda bilatéral[697]. Par l'adhésion au club de Schengen, la question migratoire devient plus saillante dans les relations entre les deux voisins et, entre les deux rives de la Méditerranée, commence à être mis en place ce que D. Perrin définit comme « un déplacement de la problématique migratoire »[698].

L'importance de la question migratoire dans les relations hispano-marocaines continue ensuite à croître, parallèlement à la sécurisation des enjeux liés à l'immigration sur la scène politique espagnole, ce qui détermine une augmentation des pressions vers le gouvernement de Rabat pour contrôler les flux. En parallèle, la vision espagnole du Maroc par rapports aux mouvements de personnes évolue. Si le Royaume chérifien est considéré d'abord simplement comme un pays d'émigration, il devient progressivement un « pays de transit », du moins au regard des autorités espagnoles et européennes. Ce changement de vision représente le pilier de l'action espagnole d'externalisation du contrôle car il sert aussi de base pour bâtir une « responsabilité » marocaine vis-à-vis du transit des flux migratoires par son territoire.

---

[697] Par exemple, en 1988 Rabat demande une régularisation pour les ressortissants marocains étant en situation informelle qui n'ont pas bénéficié de la régularisation de 1985-85 ; Madrid refuse mais promeut en 1989 une régularisation au cas par cas comme solution de compromis. Voir PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 11.

[698] PERRIN, Delphine, 2005, "Le Maghreb sous influence: le nouveau cadre juridique des migrations transsahariennes", *Maghreb-Machrek*, n° 185, automne, p. 60.

Cependant, il permet en même temps d'opérer une certaine déconnexion entre la question de migrations marocaines et des mouvements des Africains subsahariens.

2.1 – Un sujet sensible

Par l'entrée espagnole dans l'espace Schengen, la signification géopolitique, fonctionnelle et symbolique de la frontière hispano-marocaine croit considérablement, en ajoutant au sens lié aux contextes nationaux des deux côtés du détroit la division entre l'espace communautaire (ainsi que celui plus restreint de Schengen) et l'extérieur de l'Europe. Cette frontière devient alors la « périphérie de deux différents centres », l'un national et l'autre supranational, fait qui, selon certains auteurs, double son attraction[699]. Même si l'attrait de cette frontière se trouve sans doute accrû par l'entrée espagnole dans l'espace Schengen, il nous faut nuancer cette idée, étant donné que l'Espagne constituait déjà avant un point de passage vers le centre du continent européen.

Même si c'est l'entrée espagnole dans le club de Schengen qui propulse dans les relations avec le Maroc la question migratoire, celle-ci se maintient d'abord au niveau des relations bilatérales. Comme souligné par H Pérés, après l'imposition du visa obligatoire pour les ressortissants marocains qui suit l'entrée espagnole dans l'espace Schengen, le poids politique doit être donc supporté principalement par l'Espagne qui est même poussée à prendre des mesures pour en nuancer les effets dans les relations bilatérales avec le voisin[700]. Cependant, la question migratoire conditionne la relation bilatérale pas seulement à l'égard de la politique de visas, mais aussi dans le domaine des réadmissions. En 1992, le gouvernement de l'alors Premier ministre Felipe

[699] FERRER-GALLARDO, Xavier, 2006, "Theorizing the Spanish-Moroccan Border Reconfiguration : Framing a Process of Geopolitical, Functional and Symbolic Rebordering", Centre for International Border Research working paper, WP06-1, p. 6.

[700] Parmi d'autres actions, nous pouvons remarquer la concession de nouveaux crédits de coopération, ainsi que l'exonération de visa pour les habitants des régions qui entourent Ceuta et Melilla et pour les Marocains déjà résidents en Europe qui transitent chaque année par l'Espagne afin de rejoindre leur pays d'origine à l'occasion des vacances. PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […], p. 15.

González conclut avec le Maroc un accord bilatéral de réadmission des ressortissants de pays tiers, ce qui d'ailleurs représente une première dans ce domaine[701].

La situation de l'Espagne est assez similaire à celle des autres pays d'Europe du Sud qui sont poussés par les partenaires communautaires à renforcer le contrôle de leur frontière méditerranéenne sans compter sur un grand support de la part de ceux-ci. Cette situation est bien résumée par E. Ritaine, qui remarque que « l'inefficacité du multilatéralisme en la matière (absence d'un politique migratoire communautaire et réduction du partenariat euro-méditerranéen à des déclarations de bonnes intentions en matière de circulation de personnes) » oblige les pays d'Europe du Sud à un « sursaut de réalisme politique » au niveau bilatéral[702]. À cet égard, il est symptomatique que certains pays de la façade méditerranéenne de l'Europe aient poussé à la mise en place d'un cadre informel de dialogue politique avec les voisins méditerranéens. Il s'agit du « Groupe 5+5 », crée en 1990, qui rassemble dix pays riverains de la Méditerranée occidentale (la France, l'Espagne, le Portugal, l'Italie, Malte et les cinq pays de l'Union du Maghreb Arabe, c'est-à-dire le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye et la Mauritanie) pour traiter des questions de sécurité, parmi lesquelles se fait progressivement une place la migration[703].

Pourtant, les « obligations » espagnoles vis-à-vis de l'Europe se font encore plus lourdes par la suite, vu que l'imposition du visa de 1991 pour les ressortissants maghrébins entraîne l'apparition d'un flux migratoire informel maritime à travers le détroit de Gibraltar. Cette coïncidence temporelle et causale entre l'obligation de visa pour les citoyens marocains et avec l'arrivée des premières *pateras* sur les côtes espagnoles est soulignée par A. Belguendouz[704]. Cette dynamique est bien résumée par H. Pérés, qui explique comme

---

[701] La première tentative de conclure un accord de réadmission avec le Maroc a été faite par la France, mais, mis à part un échange de lettres qui s'est prolongé entre 1983 et 1993, aucun accord n'a été effectivement ratifié. À cet égard, voir EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations* ». *[...]*, p. 36.

[702] RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 155.

[703] La première réunion de ce groupe se tient à Rome en 1990 ; ensuite, une deuxième réunion en 1991, les activités de ce groupe s'interrompent jusqu'en 2001, quand une nouvelle impulsion est donnée à ce cadre informel de discussion politique par une rencontre tenue à Lisbonne.

[704] L'interconnexion des deux phénomènes ressort clairement par les chiffres cités par cet auteur: les *pateras* interceptées sont passées de 4, en 1991, à 780 en 2000 et les détentions pratiquées lors des interceptions par la *Guardia Civil* espagnole sont passées de 447, en 1991, à 14.893, en 2000. BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2002, "Marruecos: ¿socio o guardián de Europa en el Norte de África?", in PIMENTEL SILES, Manuel, (dir), *Procesos migratorios, economía y personas,* Mediterráneo Económico n° 1, Almería, Instituto de Estudios Cajamar, p. 47.

> « de la même manière que la loi de 1985 visant à exclure les immigrés en situation irrégulière a débouché sur la consolidation de la présence illégale, le durcissement du contrôle des frontières par le biais du visa a engendré une course à l'entrée clandestine sur le territoire espagnol »[705].

D'ailleurs, le phénomène continue à se développer, à cause de la conjonction de différents facteurs, parmi lesquels les possibilités assez réduites de rentrer formellement en Espagne, la croissance économique espagnole et la parallèle augmentation de l'appel du marché du travail espagnol. À ces éléments, il faut ajouter aussi l'augmentation de la propension à l'émigration dans les pays africains, impulsée par la dégradation des conditions socio-économiques dans les régions d'origine pendant les dernières décennies. En parallèle à l'augmentation des traversées maritimes augmente leur visibilité publique, vu que les arrivées comme les naufrages reçoivent systématiquement plus d'attention de la part des médias espagnols, d'abord, et européens, ensuite. M. Khachani rappelle que le nombre de *pateras* interceptées par la police espagnole augmente de vingt-six fois dans la période entre 1994 et 2000[706]. À son avis, 1995 représente une année-charnière dans la croissance de ce phénomène, vu que l'on passe de trente-quatre embarcations interceptées en 1994 à cent trente dans l'année suivante.

L'intervention espagnole pour essayer de contenir le passage maritime d'embarcations de migrants passe par deux volets. D'un côté, on renforce le mécanisme de surveillance frontalière, pendant que de l'autre on cherche à partager le fardeau avec le Maroc, en impulsant une majeure implication des forces de l'ordre chérifiennes[707]. En parallèle à cette demande de collaboration vis-à-vis des autorités marocaines, l'Espagne essaye de faire appliquer l'accord signé en 1992, qui prévoit la réadmission des ressortissants des pays tiers présents informellement en Espagne qui ont transité avant par le Maroc. Cependant, Rabat rejette toujours officiellement l'application de cet accord et chaque fois que les autorités de ce pays réadmettent des migrants ne manquent pas de souligner qu'il s'agit d'un cas ponctuel et sans aucune relation avec le document en question.

---

[705] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", p. 15.
[706] KHACHANI, Mohamed, 2003, "La question migratoire dans les relations entre le Maroc et l'Espagne", Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, p. 61.
[707] PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", pp. 15-16.

Cependant, la pression espagnole reste relativement modérée puisque le sujet est particulièrement sensible sur le plan bilatéral. Comme le remarque N. El Quadim, il est habituel que lorsque le gouvernement espagnol traite les questions du contrôle de ses frontières et de ses côtes, ainsi que des réadmissions avec le Maroc, ce dernier met toujours en avant dans les discussions la condition de ses ressortissants présents en Espagne[708]. De plus, comme le note E. Ritaine, normalement la coopération en matière de gestion des flux migratoires donne des résultats effectifs quand elle prévoit, en parallèle, des quotas d'entrée pour les ressortissants du pays partenaire ou des incitations économiques[709]. À ce propos, il est vrai que le gouvernement espagnol concède en contrepartie certains bénéfices[710], cependant, cela ne paraît pas suffisant pour encourager le voisin du Sud à mettre en place un contrôle effectif de ses côtes ni une acceptation systématique des réadmissions. Ce fait est d'autant plus compréhensible, si nous considérons que l'émigration des Marocains est particulièrement bien vue du côté de Rabat, car elle permet en même temps de décongestionner le marché du travail local et d'apaiser la pression sociale, en fournissant des ressources économiques importantes pour le pays, par le biais des envois monétaires vers les familles. La continuation des départs des côtes marocaines, ainsi que le manque de discrétion des embarquements qui est parfois signalée ne peuvent donc pas étonner[711].

2.2 - La construction du Maroc comme un « pays de transit » des flux subsahariens

En parallèle à l'augmentation des traversées informelles des migrants vers l'Espagne dans les *pateras*, il se produit progressivement une modification dans la composition des flux informels entre les deux côtés du détroit de Gibraltar. De façon

---

[708] À ce propos, voir EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations ». [...]*, pp. 7 et ss..

[709] Cet auteur rappelle le cas de l'Italie, pays qui a agi de cette façon lors de la conclusion des accords avec la Tunisie, le Maroc et l'Albanie. Ces accords s'accompagnent de prévisions de quotas annuels d'entrée pour les ressortissants de ces pays, ainsi que de la promesse d'aide au développement. RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? […]", p. 156.

[710] On peut citer une préférence dans le recrutement d'employés saisonniers dans l'agriculture et un régime préférentiel de libre circulation pendant trois mois des émigrés marocains résidents régulièrement en Europe, principalement pour favoriser les retours au pays dans la période estivale. PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar […]", pp. 15-16.

[711] *Ibidem*.

croissante, des personnes en provenance des pays d'Afrique subsaharienne commencent à utiliser cette route pour rentrer en Europe, en alternative au passage des barrières qui séparent les enclaves de Ceuta et Melilla du territoire marocain environnant. À ce propos, il faut souligner que les traversées des Subsahariens se font dans des *pateras* qui leur sont réservées, dans le sens où il y a généralement une séparation des voyages entre les premiers, d'un côté, et les Marocains et les autres Maghrébins, de l'autre.

En même temps, il se produit un changement également à l'égard de la perception du Maroc de la part de l'Espagne et des pays européens. Le Royaume alaouite, qui jusque-là avait été perçu principalement comme un pays d'émigration, commence à être considéré de plus en plus comme un « pays de transit », utilisé par les migrants subsahariens, mais aussi algériens, comme point de passage en direction de l'Europe. Comme le signale N. El Qadim, ce changement implique une mutation sensible dans les négociations avec le voisin du Nord. Si dans un premier moment, les discussions bilatérales en matière de flux migratoires se centraient exclusivement sur l'émigration marocaine, par la suite le domaine de la négociation s'élargit sensiblement[712]. D'un côté, la question de la « gestion » marocaine des flux migratoires se centre de plus en plus, même si pas exclusivement, sur les mouvements des Subsahariens et sur le rôle du pays comme « espace de transit » vers l'Europe. De l'autre côté, cet élargissement de négociations implique que d'autres questions de la relation bilatérale soient mises en relation de façon croissante avec le contrôle des flux. Cela donne au Maroc de nouvelles possibilités pour impulser ses revendications, tant d'un point de vue économique que politique, ainsi que, bien évidemment, les demandes à l'égard de ses émigrés en Espagne[713].

Cependant, dans le cadre de cette interdépendance croissante entre les différentes questions de la relation bilatérale et l'enjeu migratoire, il n'est pas aisé pour Madrid de faire face aux demandes marocaines, surtout en raison du fait qu'il existe plusieurs contentieux ouverts. En particulier, il ressort la question de la souveraineté espagnole des enclaves de Ceuta et Melilla, toujours contestée par Rabat, qui émerge périodiquement comme un élément de tension dans les rapports entre les deux pays. D'ailleurs, cette dernière n'est pas la seule question sensible en jeu dans la relation

---

[712] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations ». […]*, p. 35.

[713] *Ibidem*, p. 7. Voir également le travail de BENSAAD, Ali, 2005, "Introduction: Le Sahara, vecteur de mondialisation", Maghreb-Machrek, n° 185, automne, pp. 8 et ss.

bilatérale. Nous ne pouvons pas oublier l'enjeu du Sahara Occidental, dans lequel le gouvernement espagnol est assez attentif à maintenir une position équilibrée vis-à-vis des parties en conflit. Notamment, l'Espagne cherche à ne pas troubler ses relations avec l'Algérie, surtout en considération de sa dépendance dans l'approvisionnement de gaz[714].

Parmi les enjeux sensibles au niveau bilatéral, il y a aussi la question de la pêche, en considération de l'importance par les armateurs espagnols de la signature périodique d'accords leur permettant d'exploiter les eaux territoriales marocaines. Comme remarque R. El Houdaïgui, la pêche, en particulier,

> « a toujours été un instrument de la diplomatie marocaine. Plusieurs fois, les diplomates y ont recours pour débloquer une situation qui leur est défavorable ou pour exercer une pression sur leur vis-à-vis (souvent l'Espagne) dans le but de fléchir sa position »[715].

Il est important aussi de souligner que la négociation dans ce domaine ne devient pas plus fluide en 1996, quand les compétences pour la négociation des accords de pêche se transfèrent à la Commission européenne, vu que Rabat augmente ses requêtes de compensation pour signer un tel accord[716]. En parallèle, l'agriculture constitue un autre domaine sensible, en raison des barrières douanières et des aides données aux producteurs européens qui limitent l'accès au marché commun des produits marocains, ainsi que sa compétitivité vis-à-vis de la production européenne.

Toutefois, malgré les nombreux éléments de tension et de blocage dans la relation bilatérale, la coopération migratoire progresse, même si lentement. En parallèle aux bouleversements qui se produisent sur la scène politique espagnole et que nous avons analysé précédemment, l'année 2000 paraît représenter l'un des points marquants de la coopération migratoire entre l'Espagne et le Maroc,. À ce propos, N. El Qadim, souligne aussi que c'est pendant cette année que l'on commence à mettre en place des

---

[714] Le Maroc voudrait un engagement plus poussé de son voisin du Nord pour soutenir sa position, c'est-à-dire l'incorporation de ce territoire au Royaume, et il est irrité par l'alignement espagnol au plan Baker des Nations Unies, que Rabat voit comme une atteinte à son intégrité territoriale.

[715] EL HOUDAÏGUI, Rachid, 2003, "La crise de la pêche maroco-européenne (1994-1995) : un nouvel enjeu de sécurité au sud de Gibraltar", Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, p. 119.

[716] MARRERO ROCHA, Immaculada, 2006, "The Implications of Spanish-Moroccan Government Relations for Moroccan Immigrants in Spain", European Journal of Migration and Law, Vol. 7, n° 4, pp. 413-434.

dispositifs de coopération policière entre les deux côtés du détroit de Gibraltar[717]. Pourtant, elle rappelle que plus que d'un ample schéma de collaboration, il s'agit d'une série d'initiatives isolées, comme l'échange d'officiers de liaison et la formation de la part de l'Espagne d'officiers marocains en matière de gestion des flux, entre d'autres.

Cependant, toujours selon N. El Qadim, l'engagement du Maroc dans la question migratoire, soit dans son volet concernant les flux des migrants subsahariens, soit dans la question des mineurs, n'est jamais définitif. L'intérêt de Rabat est de maintenir ouvertes les négociations pour avoir des arguments par rapport à d'autres enjeux, tant avec l'Espagne qu'avec l'UE[718].

2.3 – La PEV, un dépassement de la crise hispano-marocaine de 2002

Confrontée aux difficultés pour mettre en place une collaboration stable et soutenue en matière migratoire par le Maroc, mais aussi aux coûts pour mettre en place des systèmes de contrôle de ses frontières, l'Espagne commence à regarder de plus en plus vers l'Europe. L'objectif est en même temps économique et politique : Madrid cherche à pousser un « *burden sharing* » des dépenses pour le contrôle frontalier mais poursuit aussi des supports politiques pour pousser le Maroc à coopérer dans le contrôle du « transit » migratoire.

Comme le remarque F. Düvell, la question des « migrations de transit » constitue en Europe une issue commune qui pousse les gouvernements des pays membres à une alliance en la matière, alors que les avancés en matière d'immigration paraissaient bloquées dans d'autres domaines plus épineux[719]. Progressivement, se multiplient les cadres politiques dans lesquels est traitée la question du « transit »; elle entre dans les processus d'adhésion, ainsi que dans les activités du partenariat euro-mediterranéen et dans le processus de Barcelone, dans le forum de dialogue 5+5 de la Méditerranée occidentale, dans la politique européenne de voisinage (PEV), entre autres. Dans ce cadre, l'Espagne a la possibilité de mettre en avant les dossiers qui l'intéressent le

[717] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations ». […]*, p. 41.
[718] *Ibidem*, p. 40.
[719] DÜVELL, Franck, 2006, "Crossing the fringes of Europe […]", p. 20.

plus, parmi lesquels la recherche de support en matière de contrôle des flux migratoires.

D'ailleurs, le semestre de présidence espagnole de l'UE, qui commence en janvier 2002, représente une autre occasion pour impulser son action. La proposition faite par l'Espagne lors du Sommet de Séville de juin 2002, extrêmement dure vis-à-vis des pays de transit qui ne collaborent pas dans le contrôle des flux, peut être lue comme un avertissement au Maroc ainsi que comme un moyen de pression sur celui-ci. La position espagnole, appuyée par l'Italie, représente également une demande forte de prise en compte de la question de la part des partenaires européens, surtout en termes de partage de coûts et de support matériel. Mais l'initiative espagnole constitue surtout un essai de recentrer la politique européenne vers la Méditerranée, dans une période où l'on regardait davantage vers l'Est, en raison du processus d'accession des anciens pays du bloc communiste d'Europe Orientale. Comme le remarquent B. López Garcia et M. De Larramendi, après son entrée dans l'UE, de l'Espagne dans la CE, les relations avec le Maghreb acquièrent pour elle une nouvelle dimension. Les rapports avec la Méditerranée deviennent pour l'Espagne l'un des espaces privilégiés où pouvoir concréter sa « capacité d'influence dans les affaires internationales […] dans le cadre de l'Union Européenne »[720].

La nécessité d'une action au niveau européen est renforcée par la dégradation progressive des rapports entre l'Espagne et le Maroc, qui se produit dans le cadre déjà peu idyllique de la relation bilatérale et qui éclate dans la « crise de Perejil » du juillet 2002. Les tensions commencent à monter déjà à partir de 2001, quand le Royaume refuse de renouveler l'accord de pêche avec l'Espagne et concède l'accès à ses eaux territoriales aux pêcheurs français. Le Premier ministre espagnol de l'époque, J.M. Aznar, réagit en déclarant que cela « ne restera pas sans conséquences »[721], ce qui provoque l'irritation de Rabat qui, en octobre 2001, retire son ambassadeur à Madrid. En parallèle, la concession des prospections pétrolières dans l'Atlantique à une

[720] Ces auteurs signalent comme, après la chute du mur de Berlin en 1989, la peur d'un déplacement du centre de gravité vers l'Europe de l'Est, qui pourrait laisser l'Espagne dans une situation périphérique dans les affaires européennes, a joué comme un élément révulsif dans la politique méditerranéenne du pays. LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, et DE LARRAMENDI, Miguel Hernando, 2003, "España y el norte de África : hacia una 'estabilidad dinámica'", Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, p. 46.

[721] Déclaration reportée par le quotidien El País, "España aprueba ayudas por 390 millones de euros en la cumbre con Marruecos", 8 décembre 2003.

entreprise française, au détriment de l'entreprise espagnole Repsol, empire par la suite la situation. La crise assume une proportion considérable en juillet 2002, quand une douzaine de gendarmes marocains occupent la petite-île de Perejil[722], l'un des territoires dont la souveraineté est contestée par Rabat. Cette rupture du *status quo* dans cet îlot inhabité, à la suite de laquelle l'Espagne retire aussi son ambassadeur au Maroc, produit une réaction soudaine de l'armée espagnole qui prend possession des lieux. La tension des deux côtés est élevée et l'intervention espagnole assez musclée paraît impulser le risque d'une dégénération de la situation dans une confrontation armée, fait qui pousse les Etats-Unis à intervenir rapidement pour imposer une médiation.

L'interrelation entre la crise et la question migratoire ressort de façon claire si l'on met en perspective chronologique les événements de Perejil, intervenus en juillet 2002, avec la proposition espagnole d'interrompre l'aide aux pays tiers qui ne collaborent pas dans le contrôle des flux migratoires vers l'Europe, faite seulement un mois avant Séville. Il est possible que, dans ce cas, l'Espagne ait utilisé la question migratoire pour pousser le Maroc à un changement de position dans d'autres domaines politiques. D'ailleurs, comme le rapportent L. Feliu et M. Salomón, avant le début de la crise, le gouvernement espagnol a « essayé d'imposer son propre agenda, intégré […] par la régulation des flux migratoires, le trafic de drogue et la contrebande »[723], en se refusant en même temps de discuter des thèmes qui sont au coeur des préoccupations marocaines. Cependant, il est certain que la dure prise de position du gouvernement espagnol à l'égard des responsabilités marocaines dans le contrôle des flux « en transit » n'a pas contribué à estomper les tensions.

Après ce profond bouleversement, c'est la diplomatie qui travaille intensément pour remettre en état les relations bilatérales. Comme le notent L. Feliu et M. Salomón, cette crise souligne « un divorce patent entre les objectifs déclarés de la politique extérieure espagnole vis-à-vis du Maroc et son développement pratique »[724]. Pour ce qui concerne la coopération migratoire, le contexte n'est évidemment pas favorable à de grandes avancées.

---

[722] Appelée en arabe Laila ou Leila, et aussi Tura ; il s'agit d'un îlot inhabité dans la zone du détroit de Gibraltar, à une distance approximative de 200 mètres de la côte marocaine et à 8 kilomètres de la ville de Ceuta.

[723] FELIU, Laura, et SALOMÓN, Mónica, 2003, "Territorios en aguas turbulentas : la crisis entre España y Marruecos", Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, p. 83.

[724] *Ibidem*, p. 80.

Dans ce cadre, des changements significatifs, et d'ailleurs particulièrement favorables à l'Espagne, interviennent au niveau européen. Au début de l'année 2003, la Commission présente sa communication intitulée « *Wider Europe* » établissant un nouveau cadre de relation avec les voisins de l'UE[725]. La nouvelle « Politique Européenne de Voisinage » (PEV), ainsi renommée après les réactions des voisins du sud, qui n'avaient pas du tout apprécié l'arrière-goût impérialiste de la dénomination « *Wider Europe* », représente un changement de cap assez significatif dans les relations de l'UE avec les pays de la façade Sud du bassin méditerranéen. La modification n'est pas exclusivement nominale, mais aussi substantielle surtout en considération des conséquences de ce nouveau schéma sur le processus euro-méditerranéen. Même si la PEV ne se substitue pas à ce dernier, la superposition des deux initiatives risque dans la pratique de faire délaisser ce cadre, comme il sera démontré plus tard par la création de l'Union pour la Méditerranée (UPM).

Plus importantes encore sont les conséquences de la PEV au plan institutionnel, vu que la relation entre l'UE et les voisins du Sud change sensiblement de configuration. Du cadre multilatéral qui caractérise le processus euro-méditerranéen, on passe à un modèle fortement bilatéral qui délaisse l'aspect de promotion du régionalisme dans la Méditerranée (les relations entre l'UE et les pays méditerranéens, mais aussi de ces derniers entre eux) caractéristique du partenariat Euro-Méd. Comme le rappelle E. Barbé,

> « d'une logique de construction régionale de relations Nord-Sud, voire d'interrelations Sud-Sud, on est passé à une logique *hub and spokes* d'« hégémonie», qui permet à l'Union d'approfondir ses rapports avec les voisins mais d'une façon plus sélective (différenciation) et exigeante (conditionnalité positive) »[726].

Ces modifications de la politique extérieure de l'UE vis-à-vis de ses voisins, et en particulier le principe guide « tout sauf les institutions », provoquent les préoccupations des voisins méditerranéens de l'UE, en particulier à l'égard de la mise en place de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne, prévue dans le partenariat

---

[725] Commission européenne, 2003, Wider Europe – Neighbourhood : A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, COM (2003) 104 final, 11 mars 2003.

[726] BARBÉ, Esther, 2007, « L'UE et son voisinage en Méditerranée », in RUPNIK, Jacques, (dir.), *Les banlieues de l'Europe. Les politiques de voisinage de l'Union européenne*, Paris, Presses de la FNSP, p. 162.

pour 2010. Pour certains pays du Maghreb, en particulier le Maroc et la Tunisie, ce projet a une importance fondamentale du point de vue économique, en raison de leur dépendance commerciale structurelle vis-à-vis de l'UE mais également en termes d'investissement direct étranger (IDE)[727].

À cause du changement de perspective produit par la PEV, l'importance de l'accès à la zone de libre-échange exerce également une influence directe dans la définition de la position marocaine en matière de gestion des migrations. La bilatéralisation des enjeux du libre-échange commercial modifie donc considérablement la marge de négociation marocaine vis-à-vis de la question migratoire, aussi en considération d'une certaine coordination des partenaires européens en matière d'action extérieure à l'égard des flux migratoires. Comme le note E. Barbé dans un cadre plus ample,

> « les pays les mieux préparés (Israël) ou les plus disposés (Maroc) vont avancer plus vite sur le terrain de l'interdépendance (programmes, acquis) pour obtenir le financement des réformes économiques indispensables pour s'adapter au marché européen »[728]

Dans un cadre bilatéral, la « bonne gouvernance » en matière migratoire peut plus facilement devenir une sorte de conditionnalité pour satisfaire les aspirations marocaines à une relation économique et commerciale privilégiée avec l'UE.

Face à ce changement de perspectives et face à la nouvelle option de signer des accords bilatéraux pour l'accès de ses produits au Marché unique, le Maroc a besoin aussi du support de certains membres de l'UE. Ces nouvelles nécessités contribuent à favoriser une réconciliation avec l'Espagne, qui avait toujours joué comme négociatrice et intermédiaire entre l'UE et le Maroc, en considération des avantages que ce rôle lui donnait vis-à-vis des deux parties. Comme le soulignent B. López Garcia et M. De Larramendi, cette modalité d'action est assez caractéristique de l'Espagne, qui a toujours eu tendance à insérer les thèmes sensibles des relations bilatérales, et en particulier ceux qui sont en relation avec les droits humains, dans les

---

[727] Pour le Maroc, l'importance de la possibilité d'opérer dans une zone de libre-échange est clairement soulignée par le fait que, en 2004, 54 % des importations et 74% des exportations se font avec les pays de l'UE. La dépendance de l'économie marocaine est particulièrement forte avec la France et l'Espagne, vu que la première représente 34% des exportations et 18% des importations, alors qu'avec la deuxième se réalisent 18% des exportations et 11% des importations. Voir EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations » […]*, pp. 31-33.

[728] BARBÉ, Esther, 2007, « L'UE et son voisinage en Méditerranée », p. 163.

rencontres entre l'UE et le Maroc[729]. De cette façon, le gouvernement de Madrid peut diluer sa position dans le cadre communautaire et également jouer le rôle de négociateur par la communauté vis-à-vis du voisin du Sud. En même temps, l'Espagne peut agir comme médiateur pour Rabat, en rééquilibrant les positions plus intransigeantes des pays éloignés qui n'ont pas d'intérêts directs dans la région.

Toutefois, même si cette reformulation du cadre de relation de l'UE avec les voisins méditerranéens change la donne, elle n'empêche pas que Rabat continue à jouer de la question migratoire aux deux niveaux, avec l'Espagne et avec l'UE, pour défendre ses intérêts et pour en tirer des avantages dans d'autres domaines[730].

2.4 - La relance de la coopération migratoire au niveau bilatérale

Nous venons de voir la grande interconnexion qui existe entre la question migratoire et les autres domaines des relations internationales entre les deux rives de la Méditerranée et, en particulier, entre le Maroc et l'Espagne. Le déséquilibre structurel dans le domaine économique et politique qui existe entre l'UE et les pays maghrébins résulte particulièrement utile aussi dans le domaine de l'externalisation du contrôle migratoire. Cependant, si l'influence européenne peut être essentielle pour changer les équilibres dans certains domaines, quand les institutions communautaires prennent directement l'initiative en matière d'immigration le résultat n'est pas tellement satisfaisant aux yeux des pays membres.

Comme le rappelle J. Van Selm, par exemple, le premier rapport du Groupe de Travail de Haut Niveau Asile et Immigration sur le plan d'action pour le Maroc provoque une réaction très négative de la part du gouvernement de Rabat. En effet, le document a été élaboré et présenté sans aucun dialogue direct avec le pays impliqué, ce qui a poussé les responsables marocains à se déclarer insultés par le contenu de la présentation[731]. De même, la négociation de la part de la Commission européenne d'accords communautaires de réadmission avec certains pays tiers obtient également de maigres résultats. Ce dernier exemple est symptomatique des limites des activités

---

[729] LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, et DE LARRAMENDI, Miguel Hernando, 2003, "España y el norte de África : hacia una 'estabilidad dinámica'", p. 34.
[730] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations ». […]*, p. 7.
[731] À cet égard, voir VAN SELM, Joanne, 2002, "Immigration and Asylum of Foreign Policy […]", pp. 153-154.

du volet extérieure de la politique d'immigration qui se produisent au niveau supranational, dans ce cas aussi pour les strictes limites du pouvoir négociateur concédé à la Commission par les pays membres, ainsi que par le support réduit de ces derniers. Parmi les pays prioritaires dans ce domaine, sélectionnés sur la base des plans d'actions du même HLWG, la Commission arrive seulement à conclure des accords avec des pays assez marginaux, du point de vue des flux migratoires vers l'Europe[732]. Dans le cas du Maroc, qui est l'un des pays avec lesquels la Commission essaye de conclure un accord de réadmission communautaire, les négociations avancent très lentement et ne paraissent pas apporter trop de perspectives de succès, au moins à court terme.

Ces difficultés et ces blocages expliquent pourquoi l'Espagne, ainsi que les autres pays européens intéressés par la question, réagissent en concentrant leurs efforts pour donner une majeure impulsion aux actions menées au niveau national, même s'ils cherchent à agir avec une majeure coordination intergouvernementale[733]. Après une période où l'initiative paraît se bousculer du côté communautaire, il se produit alors un reflux de l'action au niveau national, même si sur le fond se poursuivent certaines des activités menées par les institutions européennes.

La mise en place du Système Intégré de Vigilance Electronique (SIVE) dans la zone du détroit de Gibraltar est, peut-être, l'un des exemples les plus évidents de cet avancement de la coopération, impulsé au niveau national mais supporté financièrement par l'Europe. Comme le souligne clairement N. El Qadim, ce mécanisme de contrôle du détroit « n'aurait pas pu être mis en oeuvre sans une coopération technique de la part du Maroc. D'une part, parce que la surveillance concerne des zones proches de ses côtes, ou même le territoire marocain […] »[734]. Il

---

[732] C'est le cas des accords finalement conclus, avec Hong Kong en novembre 2001 (6 mois de négociations), avec Macao en 2003 (après deux ans de négociations), avec le Sri Lanka toujours en 2003 (trois ans de négociations), avec l'Albanie en 2004 (deux ans) et avec la Russie en 2006 (après 5 ans). Les pays tiers cherchent, apparemment avec succès, d'allonger les temps pour l'ouverture du processus de négociation, comme souligné par les trois ans nécessaires dans le cas du Maroc, les deux ans dans le cas de la Turquie et les quatre ans avec le Pakistan. Voir ROIG, Annabelle, et HUDDLESTON, Thomas, 2007, "EC Readmission Agreements: A Re-evaluation of the Political Impasse", European Journal of Migration and Law, n° 9, p. 372.

[733] Au moins du point de vue d'une certaine coordination et d'un partage des différentes routes, dans lequel l'Espagne profite du support français pour la route africaine occidentale

[734] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations » […]*, p. 42. Des radars et des caméras sont installés face à la côte marocaine, plus précisemment sur les Iles Chaffarines et les Iles d'Alhucemas, près de Melilla, sur l'Ile du Peñón de Vélez de la Gomera, près de Ceuta, ainsi que dans la même ville de Ceuta ; à ce propos, voir la cartographie du SIVE élaboré en 2008 par H. Parmentier, accessible en ligne à l'adresse http://geoconfluences.ens-lsh.fr.

paraît évident alors qu'il doit y avoir un certain accord de la part du Maroc. D'autant plus que par la suite, en 2004, Consuelo Rumi, alors secrétaire d'État à l'immigration du nouveau gouvernement Zapatero, propose d'élargir l'installation de ce système aux côtes marocaines, lors d'un Conseil européen de Justice et Affaires Intérieures[735]. Une proposition de ce type, sans un accord préalable du voisin du Sud, serait sans doute considérée par le Maroc comme une « ingérence intolérable » dans ses affaires nationales. Au-delà de l'accord plus ou moins implicite de Rabat, ce système base son efficacité sur la détection des embarcations qui partent vers le territoire espagnol et présuppose donc être associé à un dispositif de renvoi des migrants, qui est prévu dans un délai de 48 heures pour le cas des ressortissants marocains interceptés. Il est donc également nécessaire de mettre en place une coopération « technique » avec le Maroc, ce qui se produit avec la signature entre les deux pays d'un accord de coopération policière, le 23 décembre 2003, conjointement avec un accord concernant le rapatriement des mineurs[736].

Effectivement, plusieurs accords bilatéraux sont mis en place pendant les derniers mois de l'année 2003, dans le cadre de la préparation de la visite au Maroc du Premier ministre espagnol José Maria Aznar, qui symbolise la normalisation des relations après les tensions antérieures. Pendant les rencontres précédant la visite, Rabat accepte des concessions sur la mise en place de patrouilles conjointes le long des frontières, entre la Gendarmerie Royale et la *Guardia Civil,* pour contrôler le départ d'embarcations de migrants, ainsi que sur la réadmission des mineurs marocains. Comme preuve de sa bonne volonté, le Maroc expulse par avion vers le Nigeria environ 500 Subsahariens, antérieurement « en attente » à Oujda. Toujours dans la même ligne, mais dans un domaine différent, Rabat autorise l'entreprise espagnole Repsol à effectuer des prospections pétrolières au nord du pays[737]. En novembre 2003, les deux pays mettent en place également un « Groupe migratoire permanent mixte » à niveau bilatéral, c'est-à-dire un cadre de négociation plus stable qui tient des réunions périodiques sur la question[738]. Des démonstrations ultérieures de la volonté marocaine

---

[735] À cet égard, voir le document de MIGREUROP, "S.I.V.E.: blindage électronique des frontières espagnoles", 2004.

[736] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations » [...]*, pp. 42-43.

[737] El País, "La cumbre hispano-marroquí. Los acuerdos alcanzados en la cumbre no satisfacen a los gobiernos de ambos países", 9 décembre 2003.

[738] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations » [...]*, p. 44. Cet auteur compte sept réunions de ce groupe entre sa création et le mois d'avril 2006.

de prendre en charge la question se produisent également sur la scène intérieure. Le roi Mohammed VI met en place une « Direction de la migration et de la surveillance des frontières », dépendant du Ministère de l'Intérieur, ainsi qu'un Observatoire de la Migration[739]. Parallèlement, le Maroc change sa législation sur l'entrée, le séjour et la sortie des étrangers, en la rendant sensiblement plus sévère et en sanctionnant certaines formes de mouvement, comme nous pourrons le voir de plus près par la suite.

Finalement, pendant la visite de J. M. Aznar à Marrakech, qui se réalise les 8 et 9 décembre 2003 et qui est d'ailleurs accompagnée par de fortes polémiques dans le Royaume, les deux pays annoncent seulement l'accord sur la mise en place de patrouilles conjointes. Le document sur la réadmission des mineurs, qui prévoit la réadmission des mineurs non accompagnés en situation irrégulière en Espagne, ainsi que le retour immédiat des mineurs interceptés pendant une tentative d'entrée, sera signé seulement le 23 décembre, deux semaines après la date prévue. Toujours lors de sa visite, J. M. Aznar rend officielle la concession d'une aide au Maroc de 390 millions de euros, échelonnés sur une période comprise jusqu'à 2007 ou 2009, qui en réalité avait été déjà approuvée en octobre 2003[740]. Comme le rappelle N. El Qadim, cette concession d'aide est la plus importante parmi celles signées entre l'Espagne et un pays tiers et joue un rôle extrêmement important pour convaincre Rabat d'avancer dans la coopération migratoire envisagée par l'Espagne et par l'UE[741]. Par ailleurs, d'autres sources soulignent que les 40 millions d'euros reçus de l'UE en septembre 2003, dont une moitié est destinée à la vigilance des frontières et l'autre à des plans d'assistance sociale pour les émigrés, peuvent également expliquer cet empressement du Maroc à accepter des mesures jusque-là rejetées[742].

Cependant, malgré les efforts monétaires du côté espagnol, le Maroc ne prend aucun engagement à l'égard de la mise en fonction de l'accord signé en 1992 sur la

---

[739] *Ibidem*.

[740] Ce paquet financier est constitué de 300 millions de crédits concédés par le FAD (Fond d'Aide au Développement), qui pourront être utilisés partiellement pour des infrastructures et des plans de développement, alors qu'une partie devra être dépensée pour acquérir des produits espagnols. Les 90 millions restants viennent d'un "échange" de la dette (40 millions), achetée par des entreprises espagnoles pour des investissements au Maroc, ainsi que d'un "échange" de la dette pour des investissements publics (50 millions). Voir El País, "La cumbre hispano-marroquí. Los acuerdos alcanzados en la cumbre no satisfacen a los gobiernos de ambos países", 9 décembre 2003.

[741] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations » […]*, pp. 44-45.

[742] El País, "Madrid y Rabat acuerdan repatriar a todos los menores marroquis", 24 décembre 2003.

réadmission des ressortissants de pays tiers interceptés en Espagne. Ce fait est tout de suite constaté par l'opposition espagnole qui ne perd pas l'occasion pour accuser le gouvernement d'obtenir peu de résultats[743]. Dans ce domaine, les négociations continuent et l'Espagne cherchera par la suite à accroître les enjeux, ou à diversifier leurs leviers, parmi lesquels on inclut des concessions de visa, afin de faire appliquer l'accord bilatéral de réadmission par le Maroc.

Nonobstant la non-application de l'accord de réadmission, un certain approfondissement dans la coopération marocaine se produit pendant la période 2003-2004. En février 2004, commencent à fonctionner les patrouilles mixtes, d'abord sur la côte Atlantique, entre Laâyoune et Las Palmas, et ensuite dans la zone du détroit de Gibraltar, ainsi que dans les aéroports, dès novembre 2004. En parallèle, à partir du 27 février 2004, les autorités de Rabat commencent finalement à accepter la réadmission de ressortissants subsahariens appréhendés sur la route pour les Canaries[744], même si jamais dans le cadre concret de l'accord de 1992, mais plutôt suite aux interceptions des patrouilles conjointes.

Les relations bilatérales continuent leur normalisation à la suite de la victoire électorale de mars 2004 de J. L. Rodriguez Zapatero, un fait qui produira des effets aussi en matière de coopération migratoire. D'autant plus que, comme geste symbolique, la première visite du nouveau président du gouvernement espagnol se réalise au Maroc, le 24 avril 2004. Il faut considérer aussi que les attentats de Casablanca du 16 mars 2003, ainsi que de Madrid du 11 mars 2004, dans lesquels sont apparemment impliqués des ressortissants marocains, convainquent les deux pays de la nécessité d'un dialogue et d'une coopération approfondie en matière de sécurité, domaine dans lequel la migration est désormais bien intégrée.

Tout de suite, il nous faudra comprendre comment cette montée en puissance de la question migratoire dans la relation bilatérale, ainsi que l'approfondissement conséquent de l'externalisation, se matérialise dans le cadre politique marocain et dans les pratiques du Royaume alaouite.

---

[743] El País, "La ausencia de Jettu junto a Aznar desluce el final de la cumbre entre España y Marruecos", 10 décembre 2003.

[744] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations » [...]*, p. 38.

3 – Le Maroc, comme « espace tampon » des flux migratoires

Comme nous venons de le voir, les relations bilatérales entre l'Espagne et le Maroc tendent à se normaliser après une période de bourrasque et les divergences paraissent s'effacer progressivement. L'application, en 2004, de l'accord signé entre l'Espagne et le Maroc en 1992, même s'il est toujours provisoire et fruit de longues renégociations parallèles[745], est un symptôme clair de ce rapprochement.

Cependant, les tentatives des migrants de sauter les barrières frontalières encerclant Ceuta et Melilla et, en particulier, les essais des groupes de ressortissants subsahariens pendant la fin de septembre 2005[746], augmentent la perception espagnole du Maroc comme zone de transit des migrations « irrégulières ». Si déjà auparavant la question migratoire avait une place de choix dans les relations de la monarchie alaouite avec son voisin du Nord, ces événements ne font qu'augmenter les pressions espagnoles et européennes pour renforcer le contrôle des flux subsahariens de la part du Maroc. Il est évident que la progressive externalisation en matière de contrôle des flux migratoires a des conséquences importantes sur les affaires intérieures marocaines, parmi lesquelles le développement d'une politique répressive à l'égard des migrants subsahariens présents dans le pays. Tout de suite, nous analyserons les différents éléments du transfert politique en matière de contrôle des « migrations de transit » qui contribuent à transformer le Maroc en un « espace tampon » de l'Europe, et plus précisément de l'Espagne, face aux mouvements de personnes en provenance du continent africain.

3.1 - La modification du cadre légal à l'égard des mouvements de personnes

Les pressions politiques espagnoles et, à moindre mesure, européennes produisent plusieurs changements significatifs dans le contexte marocain à l'égard des phénomènes migratoires: dans le cadre juridique relatif au mouvement de personnes,

[745] Selon N. El Qadim, la longue période intermédiaire tient d'abord à la question de la réadmission des migrants subsahariens, qui obligerait le Maroc à se charger de la suivante réadmission vers les pays d'origine. *Ibidem*, p. 36.

[746] Il faut souligner qu'à cette occasion, une dizaine de personnes décèdent, certains tués par balles dans un épisode jamais éclairci, mais supposément dû au tir des forces de l'ordre marocaines.

dans les pratiques de contrôle des migrations, ainsi que dans les conditions dans lesquelles se déroulent les dynamiques migratoires.

Nous commençons par considérer la modification du cadre législatif à l'égard des migrations qui se produit au Maroc en 2003. Ce type de changements n'est pas spécifique au Royaume alaouite, qui en est d'ailleurs le pionnier, mais se produit de forme analogue dans d'autres pays d'Afrique du Nord. Entre 2004 et 2008, l'Algérie, la Tunisie et la Libye introduisent également de nouvelles réglementations à l'égard de l'immigration et, dans certains cas, aussi de l'émigration[747].

En revenant au cas marocain, la loi 02/03 du 11 novembre 2003 réforme complètement le droit des étrangers datant de l'époque du protectorat. L'élément fondamental de cette nouvelle législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et à l'immigration irrégulières, tient au fait qu'elle sanctionne non seulement l'entrée clandestine dans le territoire marocain, mais aussi la « sortie clandestine ». Plus spécifiquement, l'art. 50 de la loi prévoit des sanctions pécuniaires d'entre trois et dix mil dirhams et l'emprisonnement pour une période d'un à six mois pour « toute personne qui s'introduit dans le territoire marocain ou le quitte par des issues ou des lieux autres que les postes frontières crées à cet effet ». Les mêmes peines sont prévues aussi pour ceux qui quittent le territoire marocain avec la documentation falsifiée ou par usurpation de nom[748]. Ce changement des normes sur les mouvements de personnes est un présupposé nécessaire pour fournir une couverture légale à la persécution policière des étrangers. Même si dans la pratique cela n'est pas toujours nécessaire, cette modification est sans doute utile surtout vis-à-vis des protestations croissantes qui s'élèvent de certains secteurs de la

[747] En 2005 et en 2007 (ordonnance n° 98/1375 relative à la réglementation et aux mécanismes organisant le travail et le séjour des étrangers en Libye), c'est le tour de la Libye de modifier grandement sa législation dans la matière, qui datait des années 80. Le 25 juin 2008, c'est l'Algérie qui approuve une nouvelle loi (n° 08-11, relative aux conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers en Algérie) substituant les prévisions normatives de 1966. Pour le moment, la Mauritanie n'a pas encore changé sa réglementation en la matière, en vigueur depuis les années 1970. Pour une analyse plus approfondie de ces changements, voir PERRIN. Delphine, 2008, "La circulation des personnes au Maghreb", CARIM, Notes d'analyse et de synthèse 2008/46. Dans le cas de la Tunisie, la loi organique n°2004-3 du 3 février 2004 se réfère, de façon extrêmement répressive, à la régulation du phénomène migratoire, autant en entrée qu'en sortie. Pour une analyse des changements législatifs à l'égard des migrations dans ce pays, voir le travail de BEN CHAK, F, 2005, "Tunisie: la dimension juridique des migrations internationales", in FARGUES, Philippe, (dir.), *Migrations méditerranéennes: rapport 2005 / Mediterranean Migration: 2005 report,* Florence, CARIM/RSCAS-EUI.

[748] PERRIN. Delphine, 2008, "La circulation des personnes au Maghreb", p. 3. Voir aussi ELMADMAD, Khadija, 2005, "Maroc: le cadre juridique et institutionnel relatif à la migration", in FARGUES, Philippe, (dir.), 2005, *Migrations méditerranéennes: rapport 2005 / Mediterranean Migration: 2005 report,* Florence, CARIM/RSCAS-EUI.

société civile aux deux côtés du détroit de Gibraltar. En effet, de cette loi émerge non seulement un délit d'« immigration clandestine », mais aussi la figure légale de l'« émigration clandestine », tous les deux sanctionnés par une peine de prison. À ce propos, par ce changement légal, le Maroc est allé même plus loin que l'Espagne, où l'entrée informelle constitue seulement une infraction administrative, punie au maximum avec une amende, et la sortie clandestine n'existe pas comme figure juridique.

Cette modification du cadre légal relatif aux mouvements de personnes comporte des conséquences significatives pour les étrangers dans le pays, et pas seulement pour les migrants « en transit » au Maroc. Comme le souligne P. Fargues, les nouveaux textes approuvés dans le pays d'Afrique du Nord prévoient des peines sévères pour les passeurs et les migrants, mais aucune mesure de protection des étrangers face aux possibles abus à leur égard[749]. À ce propos, K. Elmadmad note que le durcissement des contrôles se produit dans un cadre de confusion entre les différentes typologies de migrants, avec comme conséquence le risque sérieux de violation de droits des réfugiés et des demandeurs d'asile attestés par le bureau du HCNUR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés) de Rabat[750]. La question des limitations matérielles au droit d'asile se pose fortement dans le cas du Maroc, vu que ce pays se transforme en un espace tampon vis-à-vis des mouvements subsahariens sans qu'il n'existe aucune disposition légale relative au droit d'asile. Seulement le bureau local de HCNUR accepte des demandes d'asile et délivre, après analyse du cas, des attestations qui paraissent avoir une valeur changeante, et parfois éphémère, aux yeux des autorités marocaines. D'ailleurs, toujours K. Elmadmad rappelle l'obligation des demandeurs d'asile de rentrer informellement dans le pays, en considération de l'absence de bureaux du HCNUR aux frontières ou d'autres solutions à cet égard.

La situation des réfugiés n'est pas le seul problème causé par l'externalisation européenne du contrôle des flux migratoires vers le Maroc. À cet égard, toujours K. Elmadmad remarque que l'application de la nouvelle loi migratoire est marquée « par beaucoup de tâtonnements et d'incertitudes », à cause du long retard dans l'apparition

---

[749] FARGUES, Philippe, 2006, "International Migration in the Arab Region: Trend and Policies", p. 22.

[750] ELMADMAD, Khadija, 2007, "La gestion des frontières au Maroc", pp. 46 et ss.

des décrets d'application, ainsi que de la méconnaissance de certaines de ses parties[751].

De plus, le processus de transformation du Maroc en zone de filtrage des étrangers en direction de l'Europe crée également d'autres ambiguïtés du point de vue légal. La plus évidente est que légalement les ressortissants du Niger, du Mali, du Sénégal, de la Guinée, du Congo-Brazzaville et de la Côte-d'Ivoire peuvent rentrer librement au Maroc, en obtenant à la frontière un visa valable pour un séjour de trois mois sur leur passeport[752]. Cependant, c'est aussi vers ces ressortissants ouest-africains qui se dirigent la plupart des mesures répressives visant le transit migratoire de la part du gouvernement marocain.

3.2 – Le durcissement des contrôles

Si les modifications législatives à l'égard des migrations montrent une partie des conséquences des pressions européennes sur les pays de transit des migrations subsahariennes, les pratiques de contrôle représentent la face moins visible de la médaille. Il s'agit de la face cachée car, assez souvent, les actions du gouvernement marocains sont passées sous silence pour éviter les protestations de la société civile, tant au Maroc que, surtout, en Europe. Les informations diffusées par les sources policières et ministérielles sont généralement partielles et tardives et, de plus, il existe un risque fondé que les données rendues publiques à l'égard des opérations policières soient le fruit d'une instrumentalisation impulsée par de différents objectifs politiques. D'ailleurs, en ce qui concerne les chiffres des interceptions et des expulsions, elles sont souvent assez discordantes[753].

---

[751] Cet auteur se réfère en particulier à l'interdiction d'expulser les femmes enceintes, ce qui s'est produit dans plusieurs cas de femmes subsahariennes, ainsi que l'interdiction d'expulser des étrangers résidents régulièrement dans le pays. *Ibidem*, p. 46.

[752] La même chose advient en Tunisie, où sont exclus de ce régime les Congolais, mais aux ressortissants de Niger, Mali, Sénégal, Guinée et Côte d'Ivoire s'ajoutent ceux de Gambie, Ghana et Liberia. La Mauritanie, même si elle n'est plus formellement membre de la CEDEAO, permet la libre entrée des ressortissants subsahariens. Cependant, l'installation des ressortissants subsahariens au Maghreb pour des raisons de travail est beaucoup plus compliquée, vu qu'il est nécessaire de disposer d'un contrat de travail avant l'entrée dans le pays. PERRIN. Delphine, 2008, "La circulation des personnes au Maghreb", pp. 7-9.

[753] D'après D. Perrin, les poursuites contre les étrangers dans le territoire marocain ont augmenté exponentiellement dans les dernières années, passant de 1650 poursuites en 2000 jusqu'à 2441 en 2002, pour atteindre le chiffre de 65.000 interpellations en 2003 (avec le démantèlement de 1200 réseaux de

Cependant, les poursuites des étrangers et leur enfermement ne sont pas une exclusivité du Maroc et se manifestent, à des degrés différents dans toute la zone maghrébine touchée par l'externalisation du contrôle de flux migratoires. Des dynamiques assez similaires se produisent dans la totalité de l'Afrique du Nord ; ce qui change est principalement la nationalité des étrangers victimes de ces actions[754].

À la dynamique de déplacement en cascade dans l'enfermement des migrants vers les espaces de transit de la migration, que nous venons de souligner, s'ajoute un effet domino dans les expulsions ou ré-expulsion des ressortissants de pays tiers. Parmi les personnes ré-acheminées vers leurs soi-disant pays d'origine, il y a les migrants déjà « réadmis » dès les pays de l'UE, « migrants en transit », mais souvent aussi ceux qui résident dans les pays en question. Dans le cas du Maroc, un premier exemple est celui qui à suivi les attentats de Casablanca de mai 2003, quand les autorités du pays procèdent à l'arrestation de plusieurs ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne ainsi qu'à leur expulsion[755]. De même, le 23 septembre 2004, en même temps que le porte-parole du gouvernement marocain se félicite du fait qu'un rapport de l'administration des États-Unis signale les bons résultats de son pays dans la lutte contre l'immigration, les forces de l'ordre arrêtent 603 subsahariens, dont 503 seulement dans la ville de Rabat. Par la suite, ces personnes sont conduites vers Oujda, dans des bus réquisitionnés, et expulsées vers l'Algérie, sans même être présentées devant la justice[756].

Pourtant, c'est surtout pendant les derniers mois de 2005, à la suite des événements de Ceuta et Melilla, que des expulsions massives de migrants subsahariens sont

---

passeurs). Voir PERRIN, Delphine, 2005, "Le Maghreb sous influence […]", p. 71. Selon le rapport du CARIM, telle est l'évolution des interceptions de migrants clandestins au Maroc, selon les données du Ministère de l'Intérieur: 24.409 (9.353 nationaux + 15.056 étrangers) en 2000, 26.427 (13.327 nationaux + 13.100 étrangers) en 2001, 31.397 (16.034 nationaux + 15.363 étrangers) en 2002; 36.344 (12.493 nationaux + 23.851 étrangers) en 2003; 26.605 (9.353 nationaux + 17.252 étrangers) en 2004. Voir *Migrations méditerranéennes: rapport 2005 / Mediterranean Migration: 2005 report,* Florence, CARIM - Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, p. 236.

[754] Dans le cas de la Libye, des camps ont été mis en place au Sud du pays, dans la commune d'Al Gatrum proche de la frontière avec le Niger et le Tchad. Dans ce camp seraient retenus les migrants subsahariens expulsés par l'Italie, ainsi que ceux capturés en Libye, avant d'être une nouvelle fois « expulsés volontairement » (en se payant le voyage) vers Dirkou, ville du Niger au milieu du Ténéré, où ils sont abandonnés à leur destin. Voir le reportage de Fabrizio Gatti, "L'ultimo viaggio dei dannati del Sahara", L'Espresso, n° 11, 24 mars de 2005, pp. 32-40.

[755] PERRIN, Delphine, 2005, "Le Maghreb sous influence […]", p. 71.

[756] Voir BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2005, "Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement […]",p. 183.

effectuées par le Maroc vers l'Algérie et aussi vers la Mauritanie[757]. L'action marocaine est impulsée par les protestations et les critiques espagnoles à propos du manque de collaboration du gouvernement marocain pour contrôler les franchissements de la frontière des deux enclaves espagnoles.

Néanmoins, ces événements entraînent un effet domino sur le plan politique vu que, comme le note M. Lahlou, les autorités marocaines se défaussent d'une partie des responsabilités vers l'Algérie. Elles déclarent que 90 % des étrangers arrêtés dans le pays proviendraient de l'Algérie, et seulement une minorité viendrait de Mauritanie, dont la frontière avec le Maroc a été ouverte à nouveau seulement en février 2002[758]. Les accusations du gouvernement marocain, conjointement aux pressions européennes, déterminent une vague ultérieure d'expulsions, cette fois de la part du gouvernement algérien. Début décembre, les forces de sécurité algériennes démantelaient un campement de migrants, près de Maghnia, utilisé comme point de passage avant d'entrer au Maroc à Oujda. À la suite de cette opération, environ 1500 ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne sont arrêtés, dont un premier groupe d'environ 600 personnes est expulsé, le 4 décembre, aux frontières avec le Mali et le Niger[759]. La même pratique, suite aux pressions européennes, est appliquée également

---

[757] Voir VALLUY, Jérôme, 2007, "Rafles de subsahariens au Maroc à Noël 2006 - Rapport à l'association Migreurop", Programme A.S.I.L.E - Retours de terrain, 6 janvier, accessible en ligne à l'adresse http://www.univ-paris1.fr/ IMG/VALLUY060107.doc. Selon le quotidien algérien El Watan (11 octobre 2005, http://www.elwatan.com/, page visitée le 7 décembre 2005), à peu près de 1200 migrants sénégalais et maliens sont expulsés par le gouvernement marocain après le 10 octobre, depuis la ville de Oujda. Selon la même source, des centaines d'autres « migrants en transit » ont été conduits au sud du pays et de là déposés aux frontières avec l'Algérie (dans les secteurs désertiques d'Assa et Zag, à une centaine de km de Guelmin) et avec la Mauritanie (près de Smara Beggari). Toujours selon El Watan (18 octobre 2005, http://www.elwatan.com/, page visitée le 7 décembre 2005), le Front Polisario aurait recueilli, depuis le 12 octobre, 124 ressortissants subsahariens, certains d'entre eux dans des conditions sanitaires « déplorables ». Ce quotidien rappelle aussi que le Ministre espagnol des Affaires étrangères était en visite entre le 10 et le 12 octobre à Rabat. Selon un document de Cimade et AFVIC ("Maroc. Enfermement des étrangers et renvois collectifs: la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile en danger", 19 octobre 2005), 400 maliens ont été expulsés le 15 octobre, 107 guinéens plus plusieurs dizaines de gambiens le 16 octobre et 128 camerounais le 17 octobre.

[758] LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union européenne: évolutions récentes", p. 8.

[759] Voir El Watan (Algérie), 5 décembre 2005 (http://www.elwatan.com/, page visitée le 7 décembre 2005); Jeune Afrique, 5 décembre (http://www.jeuneafrique.com/, page visitée le 7 décembre 2005); El País, 7 décembre 2005 (http://www.elpais.com/, page visitée le 8 décembre 2005). Dans la période 2000-2004, selon la Gendarmerie nationale algérienne, les arrestations d'étrangers en situation irrégulière ou dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine ont été 19.524. (Le Quotidien d'Oran, 23 novembre 2004). Cependant, selon le quotidien algérien La Tribune (23 novembre 2004), la gendarmerie nationale aurait arrêté 848 « immigrés clandestins », seulement dans la période entre le 15 octobre et le 13 novembre de 2004. Selon l'agence AP (www.algerie-dz.com/article525.html, visité le 7 décembre 05), dans le premier trimestre de 2004 la Gendarmerie nationale aurait intercepté 1.047 « immigrants clandestins », plus d'autres 267 seulement dans les trois premières semaines d'avril 2004. Selon la même source les arrestations totales entre 1992 et 2003 seraient 28.828.

en Libye, où le régime de Kadhafi a déjà développé une bonne expérience dans les expulsions périodiques et massives de main-d'oeuvre subsaharienne[760].

Encore une fois, nous devons souligner qu'il est nécessaire de faire attention à ces chiffres diffusés par les différents services de l'État. Dans les pays de la façade méridionale de la Méditerranée, comme dans leurs voisins du nord, ces données ont une forte signification politique, en considération du poids croissant de l'enjeu migratoire. Mais à la différence des pays d'Europe du Sud où ces informations servent des intérêts politiques dans la sphère intérieure, pour les gouvernements d'Afrique du Nord, c'est plutôt au niveau international que ces chiffres de détentions et expulsions jouent un rôle clef. Celles-ci constituent l'un des paramètres qui prouvent un engagement effectif dans la tâche du contrôle des flux migratoires provenant d'Afrique subsaharienne.

Une dernière mesure, qui tient toujours au *capacity building* du contrôle marocain des frontières, est plus discrète mais aussi particulièrement importante dans la mise en place effective du processus d'externalisation. Nous nous référons à l'assistance policière et matérielle, plus ou moins directe, que l'Espagne met à disposition du Maroc dans la surveillance des flux migratoires, avec un certain support des institutions européennes. Les efforts espagnols dans ce domaine sont adressés principalement au contrôle des points de départ maritimes des embarcations des migrants à destination de l'Espagne. Cette assistance peut se concrétiser tant dans la formation des forces des pays tiers préposés au contrôle des frontières, que dans la mise à disposition de fonds, financé via le programme AENEAS[761] pour l'approvisionnement du matériel nécessaire à cette tâche. En parallèle, se produit également l'envoi d'officiers de liaison et la mise en place d'opérations conjointes de patrouille le long des routes migratoires informelles les plus trafiquées[762].

---

[760] HADDAD, Said, 2005, "Les migrations africaines, enjeu géopolitique libyen", Maghreb-Machrek, n° 185, automne, pp. 86-87. Ce pays aurait expulsé 54.000 immigrés en 2004, face aux 43.000 expulsions en 2003. Le Monde, 5 juin 2005.

[761] Pendant la période 2004-2008, le programme AENEAS donne aux pays tiers assistance financière et technique dans le domaine des migrations et de l'asile. Son objectif est de « répondre aux besoins des pays tiers dans leurs efforts en vue d'assurer une meilleure gestion des flux migratoires dans toutes leurs dimensions et en particulier, de stimuler les pays tiers dans leur préparation à la mise en œuvre des accords de réadmission ou de les assister dans la mise en œuvre elle-même ». "Règlement (CE) N° 491/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004, établissant un programme d'assistance technique et financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile (AENEAS)". Après son échéance, le programme est remplacé par le Programme thématique de coopération avec les pays sur la migration et l'asile, prévu jusqu'en 2013.

[762] En 2005, Le Maroc, la France et l'Espagne ont proposé, de manière informelle, la création d'un

Si dans un premier moment, ces routes se situent au Nord du Maroc, tant autour des enclaves de Ceuta et Melilla, comme près du détroit de Gibraltar pour embarquer vers l'Espagne continentale, le renforcement du contrôle marocain déplace ailleurs les chemins migratoires. Par conséquent, les parcours empruntés par les migrants se réorientent vers les îles Canaries et donc s'intensifient les départs d'embarcations des côtes atlantiques marocaines, dans un premier moment, et des plages du Sahara Occidental, par la suite. Face à cette augmentation des arrivées des pirogues aux Canaries, d'ailleurs abondamment médiatisées, l'Espagne intensifie ses efforts pas seulement vis-à-vis du Maroc, mais aussi vers les institutions européennes et des États membres. L'objectif du gouvernement Zapatero est de pousser à la mise en place d'une opération de l'agence Frontex, basée sur la prévision d'intervention à l'aide des pays membres en situations d'émergence[763]. Pendant l'été 2006, l'UE met en place la première opération de patrouille conjointe européenne dans l'Atlantique, nommée HERA I, pour contrôler les eaux qui séparent le Maroc et le territoire du Sahara Occidental des îles Canaries. Cette opération, sera suivie de deux autres dans la même années : il s'agit d'HERA II et III, localisées encore plus au Sud, entre les Canaries et le Cap-Vert, la Mauritanie et ensuite le Sénégal. Pendant les années suivantes, l'opération HERA, toujours dans le cadre de Frontex, est renouvelée régulièrement et devient pratiquement permanente.

L'intervention espagnole pour externaliser le contrôle des flux migratoires détermine l'entrée progressive de la question migratoire sur la scène politique marocaine. Cela détermine des conséquences importantes vis-à-vis des étrangers, et en particulier des ressortissants d'Afrique subsaharienne, présents au Maroc. D'abord, les changements juridiques et politiques poussent toujours plus à l'informalité des flux migratoires, en même temps qu'ils fragilisent encore plus la condition des étrangers. Comme le remarque K. Elmadmad, le renforcement du contrôle des flux et

---

réseau de coopération policière et judiciaire afin de renforcer les liens et les actions existantes dans le cadre d'une gestion « conjointe » et « intégrale » des migrations, en échange d'une aide importante dans la mise en place de systèmes électroniques de vigilance. La coopération du Maroc dans la lutte contre la migration clandestine est utilisée comme exemple pour pousser l'ensemble des pays de l'UE à supporter les initiatives de coopération dans le bassin méditerranéen. Le Matin (Maroc), 10 septembre 2005, http://www.lematin.ma/ (page visitée le 23 septembre 2007).

[763] HERNÁNDEZ i SAGRERA, Raül, 2008, "FRONTEX : ¿Proyección a nivel europeo de la visión de España sobre el control de fronteras? ", in BARBÉ, Esther (dir.), *España en Europa 2004-2008*, Monografias del Observatorio de Política Exterior Europea, n° 4, février, Bellaterra (Barcelona), Institut Universitari d'Estudis Europeus, accesible en ligne à l'adresse http://www.iuee.eu/pdf-publicacio/127/Pmd7kQHAKhQ1eLlfIYPJ.PDF/, p. 2 (version électronique).

frontières mis en place par le Maroc à également un impact « humain » étant donné que les conditions de vie des personnes originaires d'Afrique subsaharienne empirent sensiblement, en parallèle à l'augmentation des temps du « transit » et les risques pour les migrants[764]. Nous pensons spécialement aux attaques policières contre les campements informels des migrants, aux rafles périodiques dans les villes du pays à la recherche de subsahariens et aux arrestations indiscriminées qui s'en suivent. Les centres urbains marocains et les espaces de rassemblement des migrants en attente du passage vers l'Europe se transforment souvent en une scène sur laquelle le Maroc affiche sa « bonne volonté » dans le contrôle des flux par des opérations extrêmement musclées des forces de l'ordre[765].

Le problème n'est pas spécifique au Maroc, mais touche les « pays de transit » d'Afrique du Nord. Les pressions européennes sur les pays maghrébins produisent donc un problème sérieux qui tient à la non-différenciation entre les immigrants installés « dans les pays de transit » et les « migrants en transit » dans ces mêmes pays. Comme le soulignent plusieurs sources, quand il s'agit de « faire du chiffre », les gouvernements maghrébins se soucient bien peu de s'assurer que la personne subsaharienne interceptée et expulsée soit effectivement en transit[766]. À cause de la conduite des forces de l'ordre marocaines, les risques des violations à l'égard des ressortissants subsahariens augmentent donc sensiblement, implicant également les étrangers qui jouissent du statut de réfugiés accrédité par le bureau local du HCNUR.

Le changement de la vision du Maroc qui, de pays d'émigration, devient un pays de transit aux yeux de l'Espagne produit une certaine dissociation de la question des

---

[764] ELMADMAD, Khadija, 2007, "La gestion des frontières au Maroc", pp. 45 et ss.

[765] Des attaques importantes et assez violentes à l'égard des personnes qui résidaient dans ces camps ont été menées le 21 juillet 2002 à Bel Younech, le 25 février 2004 à Gourougou (deux victimes nigériennes) et le 24 avril 2004, de façon contemporaine dans ces deux camps, lors de la visite du Premier Ministre espagnol, J. L. Zapatero, au Maroc. À cette dernière occasion, le camp de Gourougou a été incendié et totalement détruit, en même temps que huit personnes ont été blessées, 116 arrêtées et environ 500 personnes se sont retrouvées sans toit ni nourriture. Voir BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2005, "Expansion et sous-traitance […]", p. 182, aussi que les rapports de la CIMADE (WENDER, A. S., 2004, "La situation alarmante des migrants subsahariens en transit au Maroc et les conséquences des politiques de l'Union Européenne. Gourougou, Bel Younes, Oujda", Rapport des Services de Solidarités Internationales – CIMADE, octobre, http://www.cimade.org) et celui de MSF (2005, *Violencia e inmigración*, Madrid, Medicos Sin Fronteras) à propos des violences sur les migrants dans ces campements de fortune dans le territoire marocain.

[766] Voir BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2005, "Expansion et sous-traitance […]", et VALLUY, Jérôme, 2007, "Rafles de subsahariens au Maroc […]". Pour les analogies avec le cas libyen, voir HUMAN RIGHTS WATCH, 2006, "Libya: Stemming the Flow. Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees", Volume 18, n°5(E), septembre.

migrations marocaines, d'un côté, et des flux subsahariens, de l'autre. Sur le plan politique, le concept de transit permet alors de contourner les éléments les plus sensibles de la relation bilatérale en matière migratoire. En même temps, cela donne la possibilité de centrer les actions marocaines sur les migrants subsahariens et de déconnecter, au moins partiellement, au niveau politique la question du contrôle des flux de l'émigration marocaine. Cela provient, par exemple, du fait que comme contrepartie de la coopération marocaine dans le contrôle des mouvements de subsahariens par son territoire, du côté européen l'on promet la facilitation de l'obtention de visas pour ses citoyens. Cette tendance est soulignée très clairement par l'entrée en vigueur, le 1er septembre 2005, de l'accord de main-d'œuvre entre l'Espagne et le Maroc, souscrit en juillet 2001[767]. Il paraît y avoir une liaison assez directe entre le contrôle des flux « informels » africains de la part du Maroc et la concession de quotas pour des migrations « formelles » marocaines, et pas seulement en termes temporels.

Les mesures de contrôle des migrations mises en place par le pouvoir de Rabat tendent alors à se focaliser principalement sur les mouvements des ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne. Ce faisant, la frontière hispano-marocaine voit croître sensiblement son caractère de lisière entre l'Espagne et l'UE, d'un côté, et l'Afrique, de l'autre. Mais c'est également tout le territoire marocain qui devient un espace liminaire entre l'Europe et l'Afrique subsaharienne. C'est-à-dire que du point de vue des mouvements de personnes, le pays se transforme en un *limes* qui, comme l'explique V. Guiraudon, est chargé, « comme au temps de l'Empire romain […] de former un « cordon sanitaire » pour empêcher l'arrivée des indésirables »[768].

3.3 – Les « migrations de transit », un enjeu persistant des relations

En mettant en perspective le cas marocain avec le cadre plus général du transfert du contrôle des mouvements de personnes à l'extérieur de l'UE, il est possible de souligner l'existence de certains éléments de spécificité, nonobstant l'externalisation

[767] Ministerio de Asunto Exteriores y de Cooperación, 2005, "Entrada en vigor del Acuerdo sobre mano de obra entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho en Madrid el 25 de julio de 2001", BOE n° 114, 7773, 13 mars.

[768] GUIRAUDON, Virginie, 2008, "Les politiques de gestion des frontières et de l'immigration", p. 174.

se développe de forme presque spéculaire vers les voisins de l'Europe de l'Est et d'Afrique du Nord. Les moyens de l'externalisation et surtout les modalités de sa mise en place changent sensiblement, à cause des différences dans la relation institutionnelle avec l'UE. En effet, la dynamique d'élargissement de l'UE est décidemment orientée vers l'Est, même si actuellement, elle éprouve un certain essoufflement, alors que les perspectives d'adhésion communautaire des voisins du Sud paraissent extrêmement réduites, sinon absentes. Dans ce contexte, l'externalisation du contrôle des flux migratoires vers les voisins orientaux représente une mise en adéquation « préalable » à l'acquis Schengen, en vue d'une entrée successive dans l'UE. Le volet extérieur a un caractère « temporaire » qui se consomme lors de l'adhésion, en étant réabsorbé dans le volet intérieur. Au contraire, dans le cas des voisins méridionaux, qui n'ont pas de perspectives d'adhésion, l'externalisation du contrôle des flux assume un caractère « permanent ». C'est-à-dire que le modèle de contrôle des flux qui est exporté vers le Maroc, par exemple, représente un instrument extérieur « stable », dans le sens qu'il est destiné à maintenir son caractère « extérieur ».

Cette dissemblance dans les perspectives de relation institutionnelle avec l'UE des voisins de l'Est et de Sud détermine que, dans le deuxième cas, le transfert politique se produise en recourant de façon majeure à la contrainte. Ensuite, le caractère « permanent » de la délégation du contrôle vers les voisins du Sud fait de l'enjeu migratoire une véritable question de politique extérieure entre l'UE et ses États membres, d'un côté, et les pays du Maghreb, de l'autre. De plus, la question du contrôle du transit migratoire se constitue comme un outil essentiel de la politique extérieure des pays maghrébins vis-à-vis de l'Europe, en parallèle à la croissante importance politique de l'arrivée d'embarcations de migrants sur les côtes des pays d'Europe du Sud. La position de point de passage des mouvements humains vers l'Europe devient progressivement « une rente géographique », comme la définit A. Bensaad, dont les pays de transit peuvent se servir dans leur relation avec les voisins du Nord[769]. D'après ce même auteur, les pays du Maghreb peuvent alors jouer de leur rôle de « supplétif de la répression » comme d'un « moyen de marchandage » vis-à-vis des pays européens.

[769] BENSAAD, Ali, 2005, "Introduction: Le Sahara, vecteur de mondialisation", p. 8.

Dans le cas spécifique des relations entre l'Espagne et le Maroc, comme l'a remarqué N. El Qadim, les négociations en matière d'immigration ont été toujours strictement interconnectées avec d'autres enjeux, à commencer par la demande de meilleures conditions de travail et de vie pour les ressortissants marocains à l'étranger[770]. Cependant, cela n'est pas le seul enjeu relevant qui peut être intégré par le Maroc dans la négociation avec l'Espagne à l'égard du contrôle du transit migratoire. La collaboration en matière migratoire peut faciliter l'obtention d'aides monétaires et matérielles et peut permettre d'augmenter l'attention en matière d'aide au développement, ainsi que de renforcer la position du Maroc dans d'autres domaines fondamentaux des relations extérieures. Nous faisons référence, en particulier, au régime des échanges économiques avec l'UE, aux contreparties pour la signature de concessions de pêche et à l'obtention d'un certain nombre de visas de travail pour ses ressortissants.

Toutefois, il est nécessaire de considérer les effets de l'entrée de la question migratoire dans les relations bilatérales aussi à moyen terme. C'est-à-dire qu'il faut envisager la possibilité que les enjeux migratoires soient utilisés par les pays tiers aussi après la première phase d'externalisation. Le fait qu'à un moment spécifique le Maroc change ses dispositions légales à l'égard des étrangers et renforce ses instruments et ses pratiques de contrôle à l'égard des mouvements migratoires sur son territoire n'implique pas que sa collaboration soit irrévocable. Nous avons déjà remarqué que, par l'internationalisation de la question migratoire, celle-ci tend à être de plus en plus entrelacée avec les autres questions ouvertes dans ce domaine. En particulier, les avantages pour le Maroc quand il s'agit d'utiliser la sous-traitance du contrôle pour placer d'autres dossiers dans les relations extérieures augmentent en parallèle à l'urgence européenne. Pourtant, le Maroc peut jouer un rôle clé pour donner plus d'importance aux enjeux migratoires, en considération des répercussions politiques des débarquements sur les côtes espagnoles, ainsi que des naufrages, sur la scène politique espagnole, ainsi qu'européenne.

Il ressort alors clairement que Rabat n'a pas d'intérêt particulier à résoudre une question qui peut être assez bénéfique pour ses intérêts. Par conséquent, il est possible d'envisager, même s'il est empiriquement difficile de le démontrer, que le Maroc, de

[770] EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations ». Renouveau d'un objet de négociations entre le Maroc et les pays Européens*, mémoire d'études internationales, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Genève, p. 7.

même que d'autres pays impliqués dans le processus d'externalisation, puisse moduler le contrôle des flux au passage par son territoire au gré de ses intérêts spécifiques. Un renouveau soudain des départs dans la zone de Gibraltar ou sur les côtes atlantiques face aux Canaries peut représenter alors pour Rabat une occasion pour demander plus d'implication à l'Europe, tant en termes d'aide monétaire et matérielle, ou pour faire mettre en avant les dossiers qui l'intéressent. Également, cela peut être utile pour ouvrir à nouveau une négociation dans cette matière, avec des répercussions potentiellement positives pour le Maroc dans d'autres domaines de sa politique internationale.

L'utilisation que le Maroc peut faire de cet enjeu dans sa relation avec les voisins européens n'est pas le seul facteur qui explique les raisons pour lesquelles la question de la délégation du contrôle des flux migratoires ne puisse pas être considérée comme bouclée. Pour saisir les autres raisons, il faut analyser les différentes conséquences de l'externalisation du contrôle, en commençant par la question de la réadmission.

À ce propos, il faut considérer que quand le Maroc a accepté la réadmission de ressortissants de pays tiers, principalement des pays d'Afrique subsaharienne, cela a été sur la base d'un assentiment informel et, d'une certaine façon, « ponctuel ». En effet, nonobstant la signature en 1992 d'un accord avec l'Espagne dans ce sens, le Royaume alaouite n'a jamais accepté formellement l'application de l'accord. D'ailleurs, la conclusion de nouveaux arrangements sur la réadmission des migrants des pays tiers à été rejeté jusque-là par le Maroc, tant avec l'Espagne qu'avec l'Europe. Ce refus est bien témoigné par l'impasse dans lequel est tombée la négociation de l'accord de réadmission UE-Maroc avec la Commission européenne.

Le manque d'un accord définitif dans ce domaine ne s'explique pas seulement par le fait que, à travers la négociation des enjeux liés aux contrôle migratoire, Rabat trouve un intérêt économique direct. Il faut considérer que la question de la réadmission des migrants en provenance d'Afrique subsaharienne oblige le Maroc à se charger de la suivante réadmission de ces personnes vers leurs pays d'origine ou de leur expulsion du territoire national, ce qui implique deux conséquences importantes. D'un côté, Rabat doit soutenir certains des coûts matériels dérivants de ces pratiques, même si l'Espagne et l'Europe se chargent normalement de soutenir les efforts marocains. De l'autre côté, le Royaume chérifien doit surtout payer les coûts politiques des expulsions des subsahariens dans ses relations avec les voisins du Sud.

Une question ultérieure qui se pose pour le Maroc, à la suite de l'externalisation européenne, tient à l'asile et, en particulier, à la possibilité de devoir implanter progressivement un système national de reconnaissance de ce droit. De ce point de vue, la proximité à l'Europe du pays et sa transformation en « espace tampon » le met dans une situation semblable à celle de la Turquie, avec certaines des conséquences bien soulignées dans ce dernier cas par K. Kirişçi[771]. À la différence du cas turc, où le droit d'asile existe formellement mais étant limité aux ressortissants des pays européens[772], au Maroc ce droit n'est pas reconnu. Il est certain que la Turquie subit une pression plus forte de ce point de vue, en considération des négociations pour son adhésion à l'UE, perspective de laquelle le Maroc est exclus. Cependant, il est assez probable, que face aux pressions de la société civile européenne pour pallier les « effets secondaires » de l'externalisation en matière d'asile vis-à-vis des gouvernements nationaux et des institutions européennes, ces dernières se verront poussées à inciter le Maroc à mettre en place progressivement un système de reconnaissance de ce droit. Cela impliquerait pour le pays des conséquences politiques, sociales, mais surtout économiques auxquelles il ne ferait pas facilement face sans l'aide européenne.

Une dernière raison de nature étroitement politique explique le fait que l'externalisation ne peut pas être considérée comme un acquis et tient au contrôle de la frontière hispano-marocaine. L'enjeu principal est relatif à la question de la souveraineté espagnole des enclaves de Ceuta et Melilla, deux villes qui constituent une particularité saillante de cette partie de la lisière euro-africaine vu qu'elles représentent les deux seuls points de contact terrestre entre les deux continents. En effet, Rabat n'a jamais reconnu le statut de ces deux enclaves espagnoles et

---

[771] La différence fondamentale avec le cas de la Turquie tient au fait que ce dernier est obligé de mettre en place un système d'asile en perspective de l'adhésion à l'UE. Le nœud crucial dans cette matière est que, avec l'entrée dans la communauté et sa transformation en porte d'Europe, la Turquie devrait traiter les demandes d'asile d'un grand nombre de demandeurs d'Asie, du Moyen Orient ainsi que des régions orientales d'Afrique, selon les dispositions de la convention de Dublin. À ce sujet, voir KIRIŞÇI, Kemal, 2001, *Justice and Home Affairs, Issues in Turkish-EU Relations*, Istambul, Tesev Publications. Voir également ICDUYGU, Ahmet, 2005, "Transit Migration in Turkey: Trends, Patterns, and Issues", CARIM/RSCAS-EUI, Research Reports CARIM-RR 2005/4.

[772] La Turquie a implémenté la Convention sur les réfugiées de 1951 des Nations Unies avec une réserve géographique qui limite l'accès à cette figure aux Européens. Pour les ressortissants non-européens, la Turquie a délégué à l'UNHCR la détermination du statut de réfugié jusqu'à 1994. À ce moment, la police turque devient responsable de traiter les demandes d'asile ; cependant la détermination du statut de réfugié paraît rester subordonnée à la possibilité de leur réimplantation, favorisée par le UNHCR, dans un autre pays. À l'égard du régime d'asile en Turquie et ses évolutions, voir FRELICK, Bill, 1997, "Barriers To Protection: Turkey's Asylum Regulations", International Journal of Refugee Law, vol. 9, n° 1, pp.8-34.

périodiquement réclame les deux villes comme parties intégrantes du Royaume. La question du contrôle des passages des migrants vers Ceuta et Melilla est donc une matière avec une charge politique et symbolique extrêmement significative pour le Maroc.

Une fois mise en place une certaine externalisation du contrôle au Maroc, les flux migratoires s'adaptent aux changement politiques et policiers dans les espaces de transit en déplaçant les chemins d'accès à l'Espagne. Cela pousse le gouvernement espagnol, désormais lancé dans son effort d'externalisation à élargir son champ d'action à l'Afrique subsaharienne. Par la suite, nous analyserons les interactions entre les actions politiques et les flux dans cet espace tampon, qui représentent un élément extrêmement important pour saisir les effets du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole. Une fois fait cela, nous pourrons considérer la phase suivante de mise en place de l'externalisation espagnole qui se produit vers les pays d'Afrique de l'Ouest.

Chapitre 8

L'adoption du Plan Afrique

Nous dédierons le présent chapitre à l'étude du changement de la politique africaine de l'Espagne, en particulier vis-à-vis de la partie subsaharienne du continent africain. Le nouvel intérêt du gouvernement de Madrid pour cette zone géographique est signalé clairement par la publication, en mai 2006, du « *Plan África* », un document d'orientation des actions extérieures espagnoles dans cet espace. Il s'agit du premier essai espagnol d'élaborer un cadre de sa politique africaine, ainsi qu'une déclaration d'intentions pour une plus grande présence de Madrid sur le continent.

Cependant, il serait impossible de comprendre les raisons du plan Afrique et du renouvellement successif de l'intérêt espagnol vers la partie du continent au Sud du Sahara sans prendre en considération l'évolution récente des dynamiques migratoires ouest-africaines. Nous nous centrerons ici uniquement sur une partie de ces dynamiques migratoires, c'est-à-dire leur composante « terrestre/maritime » qui traverse le territoire saharo-sahélien. De là, ces mouvements s'orientent vers Ceuta et Melilla ou les côtes de l'Espagne continentale, dans un premier moment, et vers les côtes atlantiques du continent africain pour rejoindre l'archipel des îles Canaries, plus récemment.

Dans une première partie du chapitre, nous examinerons les facteurs qui déterminent ce changement de la politique extérieure espagnole vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne. Une fois saisies les raisons qui déterminent l'adoption du plan Afrique, nous pourrons étudier les modalités de mise en place de cette nouvelle politique de l'Espagne vis-à-vis de l'Afrique au Sud du Sahara. Ensuite, nous analyserons de plus près le contenu du « *Plan África* », pour mieux comprendre sa fonction aux yeux du gouvernement et les incidences de son apparition. À ce

propos, certaines questions émergent: d'abord, d'où naît la nécessité d'un document qui fixe explicitement les lignes guide de la politique africaine du gouvernement ? Et également, si la « crise des pirogues » de 2005 aux îles Canaries semble être l'élément déclencheur de la redécouverte espagnole de l'Afrique subsaharienne, est-elle la seule cause de ce changement de la politique espagnole ? Pour répondre à ces questions, nous considérerons enfin le poids effectif des migrations provenant de l'Afrique subsaharienne. En mettant en perspective le poids quantitatif des migrations subsahariennes vers l'Espagne avec leur importance sur la scène politique, nous pourrons souligner le rôle de l'Afrique comme point d'ancrage emblématique de la politique espagnole.

1 – Les pirogues, élément catalyseur d'une nouvelle politique vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne

La première question qui doit être posée est donc la suivante : d'où naît la nécessité d'une politique africaine de la part du gouvernement espagnol ? Déjà à première vue, il apparaît clairement qu'il existe une relation entre la question migratoire et le renouvelé intérêt de Madrid pour l'Afrique subsaharienne. L'élément clef semble être représenté par l'amplification du phénomène des arrivées aux îles Canaries de pirogues chargées de migrants qui prennent le départ des côtes ouest-africaines.

Nous analyserons donc ici les raisons de cette intensification, en particulier en reconstruisant la dynamique de déplacement des routes migratoires sur le continent Africain provoquée par la première étape de l'action extérieure espagnole avec le Maroc. Nous focaliserons donc notre attention sur l'adaptation des flux migratoires face aux changements qui se produisent dans leur environnement et qui mènent à la réorientation de départs et arrivées de la zone méditerranéenne du détroit de Gibraltar vers la côte Atlantique et les Canaries.

1.1 – L'adaptation des flux et le déplacement des routes migratoires

Nous allons centrer notre analyse sur les interactions entre l'externalisation du contrôle et les dynamiques migratoires dans les espaces de transit. Ce choix ne répond pas seulement à une logique temporelle, mais surtout à une raison de relation de cause à effet entre la découverte politique espagnole de l'Afrique au Sud du Sahara et le déplacement des routes migratoires africaines vers l'Espagne. Il est important de comprendre cette dynamique d'action et réaction entre politique et flux, car elle peut être considérée comme l'élément déclencheur catalyseur du nouvel intérêt africain de l'Espagne. Dans l'interaction avec politiques et policiers de l'environnement dans lequel se déploie la migration, les réseaux migratoires, qui sont à la base de la structuration des flux, s'adaptent aux changements en déterminant un déplacement des chemins migratoires à l'intérieur du continent africain.

Pour comprendre la variation des chemins migratoires vers l'Europe, il est nécessaire de revenir sur une caractéristique de la composante « terrestre » des migrations ouest-africaines vers l'Europe. Comme le remarquent M. Lahlou et A. Bensaad[773], parmi d'autres auteurs, ces mouvements se déroulent par étapes et la programmation du voyage se fait, en pratique, sur la route. À chaque étape, le migrant reçoit des informations sur la suivante, grâce à son réseau relationnel, ce qui permet d'adapter le trajet aux changements politiques et policiers dans l'environnement de la migration. Cette caractéristique de la migration terrestre en Afrique est fondamentale quand il s'agit d'expliquer les dynamiques d'adaptation des flux migratoires face aux modifications qui se produisent dans les espaces de la migration.

Néanmoins, pour saisir les dynamiques de déplacement des routes dans le continent africain, il y a aussi un deuxième facteur essentiel à considérer, c'est-à-dire le caractère informel de ces migrations. N'étant pas structurés par les États, les flux migratoires se sont organisés sur une autre base, autonome de l'action des États, constituée par les réseaux migratoires. Pour comprendre la façon par laquelle ces mouvements se développent, nous pouvons faire appel ici à la notion de « frontière-

[773] LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union européenne […]", p. 18.

réseau »[774], comme limite du tissu cognitif sur lequel repose l'espace des flux, pour comprendre les interactions de ces derniers avec les territoires étatiques et leurs frontières linéaires. La structuration des mouvements sur la base d'un espace relationnel fortement transnational aide les migrants à contourner les obstacles représentés par les frontières étatiques et leur contrôle de la part des États impliqués.

La flexibilité des flux migratoires ouest-africains témoigne aussi du rôle clef des réseaux sociaux qui en sont à la base. Sans trop nous éloigner du centre d'intérêt de l'analyse, il est extrêmement important de rappeler leur fonction le long des chemins migratoires. C'est aussi bien en diffusant des informations qu'en fournissant de l'aide matérielle et humaine que le réseau migratoire permet un réajustement « en marche », pendant le voyage. Cette action de support devient encore plus significative dans ce type de migration par étapes.

Dans ce processus d'adaptation des flux, un rôle clef est joué également par les différents « intermédiaires du passage » qui développent leur activité le long des routes africaines. À côté des « mafias » de trafiquants, tant décriées dans les discours politiques et dans les médias, il faut noter l'existence d'autres figures très différentes. On se réfère, par exemple, au « passeur subsaharien », le « migrant-passeur » qui, comme explique M. Alioua, sert de médiateur entre « les nouveaux arrivants et le territoire dans lequel il les introduit »[775]. Ce sont tous ces acteurs qui directement ou indirectement facilitent l'adaptation des dynamiques migratoires aux modifications des conditions politiques et policières dans les espaces de la migration.

Cependant, l'adaptation des parcours migratoires aux changements « environnementaux », même si elle est rapide, n'est pas toujours effective pour tous les migrants. Tous ceux qui sont en route n'ont pas la capacité matérielle ou les informations nécessaires pour se remettre soudainement en marche pour une autre destination. Une partie des migrants reste donc bloquée dans les pays de transit, en s'installant dans des logements ou dans des campements plus ou moins improvisés, des « espaces de relégation » situés aux alentours des principaux points de passage vers l'Europe dont parle A. Bensaad[776].

---

[774] BACH, Daniel C, 2003b, « L'Afrique, son intégration, ses frontières », Marchés tropicaux et Méditerranéens, n°9, mai, p. 953.

[775] ALIOUA, Mehdi, 2005, "La migration transnationale des africains subsahariens au Maghreb […]", p. 25.

[776] BENSAAD, Ali, 2005, « Les migrations transsahariennes, une mondialisation par la marge », pp. 25-26.

À la suite du renforcement progressif du contrôle du gouvernement marocain dans la zone du détroit de Gibraltar et sur sa côte méditerranéenne, les chemins migratoires vers l'Espagne des ressortissants ouest-africains commencent progressivement à se déplacer. La côte atlantique marocaine devient peu à peu la zone principale de départ des migrants subsahariens qui se dirigent, par voie maritime, vers les îles Canaries. Les départs sur cette route s'amplifient surtout après que le gouvernement marocain a durci les dispositifs de contrôle dans la zone de Gibraltar, suite aux pressions du gouvernement espagnol.

Si l'on considère l'évolution du nombre des interceptions opérées par la *Guardia Civil* (tableau 9 en annexe), nous pouvons remarquer clairement l'essor progressif de la route vers les Canaries et le déplacement des départs qui s'opère à partir de 2000 entre le détroit de Gibraltar et l'archipel. Comme ces chiffres le montrent, déjà à partir de 2002 cette route vers les Canaries paraît gagner en importance sur la directrice « classique » du détroit de Gibraltar.

Après les événements de Ceuta et Melilla de septembre et octobre 2005, quand des groupes de migrants essaient collectivement de passer les barrières frontalières des deux enclaves, la pression du gouvernement espagnol face au Maroc augmente davantage. L'intensification conséquente du contrôle policier marocain, tant au nord de son territoire que sur la côte atlantique pousse alors les points de départ des embarcations à se déplacer un peu plus au Sud, vers les côtes du Sahara Occidental qui restent, pour le moment, encore moins contrôlées. Quand les points de départs vers l'Europe de la plus grande partie des migrants se sont désormais déplacés sur la côte atlantique du Sahara Occidental, la dynamique se répète. L'Espagne souligne alors la nécessité d'un engagement plus poussé de la part du Maroc et celui-ci renforce son action de contrôle des sorties d'embarcations. Les départs se déplacent alors vers le littoral de la Mauritanie et se concentrent en particulier sur la côte environnant la ville de Nouadhibou.

L'action de contrôle marocaine, ainsi que le délaissement progressif des routes transitant par le Maroc sont soulignés par les chiffres d'interceptions opérées par les autorités de Rabat[777] (voir tableau 10 en annexe).

[777] Pourtant, il est nécessaire encore une fois de nuancer la valeur de telles données, en considérant qu'il s'agit de chiffres rendus publics par la police marocaine et que les variations quantitatives peuvent donc dépendre aussi des changements d'intensité de l'action de contrôle. En parallèle, il est également nécessaire de relativiser la signification des chiffres à cause de la pratique marocaine de réaliser de temps à autre des rafles assez indiscriminées de « migrants en transit », dans lesquelles sont

De nombreuses routes sont alors délaissées, comme celles qui relient l'Afrique de l'Ouest au Maroc et au Sahara Occidental, passant par le désert malien et nigérien et ensuite par l'Algérie[778]. La partie du chemin passant par la Mauritanie (Zerouat) pour arriver à El Aaiún (Sahara Occidental), où les migrants passaient le mur miné grâce à la complicité bien rémunérée de certains gendarmes, est également abandonnée[779]. Face aux obstacles qui apparaissent le long de ces routes, les flux se réorientent alors vers deux axes différents. D'un côté, les migrants qui croisent le désert au Niger, une fois rejoint Agadez, se dirigent vers la Libye pour essayer ensuite de rejoindre l'Italie. De l'autre côté, la Mauritanie et en particulier la côte environnant la ville de Nouadhibou deviennent, comme nous l'avons souligné, des points d'attraction pour les personnes qui cherchent à rejoindre les Canaries. Dans ce second cas, l'une des possibles portes d'entrée au territoire mauritanien est alors constituée par le fleuve Sénégal que les migrants ouest-africains passent à la nage ou en pirogues. Une fois le fleuve passé, ils traversent le désert jusqu'à la ville de Nouadhibou, en attendant d'embarquer pour les Canaries[780].

Le déplacement des points de départ pour les Canaries vers le sud de la côte ouest-africaine est également confirmé par le changement des points d'arrivée des embarcations des migrants dans l'archipel des Canaries. Lorsque les départs des embarcations se faisaient de la côte marocaine et du Sahara Occidental, le point de débarquement principal était l'île de Fuerteventura, la plus proche de la côte marocaine, où 470 embarcations de migrants ont été interceptées en 2002[781]. Une fois que les départs se meuvent sur la côte mauritanienne, les arrivés se déplacent progressivement vers l'île de Grand Canarie (36 bateaux interceptés en 2004 et 107 en 2005), plus au Sud et directement sur la route que suivent les bateaux pour éviter le contrôle côtier marocain. En même temps, le nombre des interceptions sur l'île de

---

arrêtés même des réfugiés dont le statut est certifié par le HCNUR, pour gonfler les chiffres vis-à-vis des voisins européens.

[778] À ce propos, voir par exemple LIBERTI, Stefano, 2006, "L'esodo a ritroso dei clandestini del Sahel ".

[779] Selon ce qui est reporté par le quotidien El País, 14 mars 2006, http://www.elpais.com/ (page visitée le 15 mars 2006).

[780] *Ibidem*.

[781] Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006, « Balance de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración de las embarcaciones interceptadas en 2005 », nota de prensa, 5 janvier 2006, en ligne à l'adresse http://www.mtas.es/periodico. Le déplacement des destinations d'arrivée des embarcations de migrants aux Canaries est aussi à mettre en relation avec l'installation de radars du SIVE, placés d'abord dans les îles de Lanzarote et Fuerteventura.

Fuerteventura descendent à 239 bateaux, en 2004, et à 69 embarcations en 2005. Dans une phase ultérieure, c'est l'île de Tenerife, marginale jusque-là par rapport au nombre de bateaux interceptés par la police (2 en 2004 et 17 en 2005), qui prend la relève et devient le point focal des débarquements des migrants lors des importantes vagues de la première moitié de 2006. Pendant cette dernière année, la plupart des personnes arrivent à Tenerife (17.345), alors que les îles de Grande Canarie (5.464), La Gomera (3.371), Fuerteventura (2.269), El Hierro (1.974) et Lanzarote (822) reçoivent moins d'arrivées[782].

1.2 – De Gibraltar à Nouakchott, des *pateras* aux pirogues

En conséquence de la pression policière et de l'augmentation du contrôle sur les routes « classiques » vers l'Europe, les points maritimes de départ vers les Canaries se déplacent dans la zone mauritanienne de Nouadhibou, ville proche de la frontière avec le Sahara Occidental. Surtout après les événements de Ceuta et Melilla de 2005, il devient de plus en plus difficile pour les migrants ouest-africains de rejoindre les villes de Dakhla, Layoun et Tarfaya, d'où prenaient antérieurement le départ les embarcations destinées aux Canaries. D'autant plus que, à la suite de ces évenements, le gouvernement marocain ferme la frontière entre le Sahara Occidental et la Mauritanie[783].

Pourtant, les modifications produites sur les flux ouest-africains dirigés vers l'Espagne par le déplacement géographique du contrôle ne se limitent pas à la modification des routes migratoires. Les conséquences du renforcement du contrôle migratoire, tant dans les espaces marocains de transit qu'aux frontières espagnoles, se répercutent également sur les modalités de voyage des ressortissants ouest-africains qui essaient de rejoindre l'Espagne. D'abord, quand la *Guardia Civil* commence à arrêter les conducteurs d'embarcations, en les considérant responsables du passage clandestin, c'est la stratégie des passeurs qui change. Avec les emprisonnements, les

[782] El País, "La llegada de inmigrantes a Canarias cae un 61%", 2 avril 2007. Aucune embarcation n'arrive sur l'île de La Palma qui est la plus éloignée des routes maritimes en provenance de la côte ouest-africaine.

[783] CHOPLIN, Armelle, et LOMBARD, Jérôme, 2008, "Migrations et recompositions spatiales en Mauritanie. « Nouadhibou du monde ». Ville de transit… et après ?", Afrique contemporaine, n° 228, p. 153.

trafiquants non seulement perdent une embarcation, mais ils doivent également dédommager la famille du marin capturé, afin que celui-ci ne dénonce pas les membres de l'organisation[784]. Par conséquent, le prix du voyage augmente et, en parallèle, les migrants eux-mêmes doivent conduire les embarcations pour rejoindre les Canaries. Comme le rappelle M. Lahlou, les trafiquants « ne mettent plus aucun de leurs conducteurs à bord des embarcations à destination de l'Espagne », pour éviter ces risques d'arrestation[785]. Les migrants doivent alors rejoindre les côtes espagnoles à l'aide d'une boussole ou, dans le meilleur des cas, d'un système GPS et de quelques vagues indications.

Parallèlement, se produit une évolution des moyens de transport employés par les migrants dans leurs traversées maritimes. Comme le rapporte la presse, au Sahara Occidental, les filières des passeurs commencent à construire des *pateras* « jetables » réalisées en bois marocain, coupé par des charpentiers locaux, et assemblées souvent par les mêmes migrants qui conduiront ensuite les bateaux[786]. Quand les départs se déplacent vers la zone de Nouadhibou ou encore plus au Sud au Sénégal, les embarcations sont le plus souvent des pirogues, généralement de bonne qualité, auparavant utilisées pour la pêche en Mauritanie et au Sénégal. En fonction de ce changement dans les moyens de transport croît sensiblement le nombre de personnes qui peuvent être embarquées. Ces pirogues, qui mesurent entre 12 et 18 mètres de long pour 2 mètres de large et sont équipées d'un moteur de 40 chevaux, peuvent transporter entre 60 et 90 personnes[787].

Le changement des embarcations utilisées pour réaliser la longue traversée vers les Canaries et l'usage de pirogues utilisées auparavant dans la pêche souligne les interactions entre la question migratoire et la crise de ce secteur économique en Afrique de l'Ouest, en particulier en Mauritanie et au Sénégal. Dans le cas mauritanien, certaines sources soulignent que les pirogues utilisées par les migrants

---

[784] El País, "El salto de la patera a la piragua", 13 février 2006.

[785] LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union européenne […]", p. 11.

[786] El País, "El salto de la patera a la piragua", 13 février 2006.

[787] La première *patera* arrivée aux Canaries en 1994 était une petite barque en bois, utilisée par les pêcheurs marocains, d'approximativement 5 mètres de long pour 1,5 mètres de large et équipée avec un petit moteur. *Ibidem*. Pour un cadre complet des changements dans la zone de Nouadhibou, voir STREIFF-FÉNART, Jocelyne, 2009, "Les effets des politiques migratories de l'UE sur les espaces de transit, en particulier Nouadhibou", communication au Workshop "Vivre en transit et cosmopolitisme vécu par le bas", Zentrum Moderner Orient (ZMO), Berlin 26-27 juin.

pour atteindre les Canaries sont restées apparemment inutilisées depuis le coup d'Etat de 2005 quand le secteur de la pêche s'est effondré[788].

Mais la question de la crise de la pêche artisanale sur les côtes des pays d'Afrique de l'Ouest n'est pas seulement conjoncturelle, vu qu'elle a des fondements également structurels. À cet égard, il faut rappeler l'impact sur cette situation des accords d'exploitation de la pêche passés par l'UE et les pays ouest-africains[789]. À propos de cette question, tant l'UE comme l'Espagne maintiennent une position particulièrement ambiguë, vu qu'elles présentent ces accords comme une partie de la politique de développement. L'activité intensive des grands groupes européens de pêche dans les eaux locales a pour effet d'appauvrir les réserves halieutiques et se révèle incompatible, dans le court et le moyen terme, avec la survie du secteur de la pêche artisane. Comme l'explique clairement Z. Ould Ahmed Salem,

> « lorsqu'elle vise les mêmes espèces, ce qui est souvent le cas, la pêche européenne concurrence à armes largement inégales le secteur artisanal local et même les faibles secteurs industriels des pays côtiers africains dont la politique sectorielle est ainsi indirectement minée. La signature d'accords de pêche avec les pays en développement introduit de fait une compétition fort inégale entre l'une des flottilles les plus sophistiquées au monde et la pêche locale avec pour conséquence la mise en péril économique des communautés côtières et des ressources desquelles elles dépendent »[790].

L'ambivalence de la position européenne est multiple et en marge d'un discours officiel qui évolue englobant les préoccupations relatives à la préservation de l'environnement (des termes comme « pêche responsable » et « pêche durable » font ainsi leur apparition), dans la pratique les pays de l'UE protègent d'abord leurs

---

[788] À propos des interrelations entre le blocage de la pêche en Mauritanie, à la suite du coup d'État, et les flux de pirogues, voir SALL, Aliou, et MORAND, Pierre, 2008, "Pêche artisanale et émigration des jeunes africains par voie piroguière", Politique Africaine, n° 109, pp. 32-41.

[789] À ce propos, il faut rappeler que, dans la deuxième moitié des années 1990, la durée des accords de l'UE avec le Cap-Vert, la Guinée-Bissau, le Sénégal, le Maroc et la Mauritanie, augmente et passe de deux ans à une moyenne de cinq. En même temps, la seule limite prévue par ces accords concerne la capacité en tonnes (*gross registered tonnage*) des navires, alors que leur capacité de pêche peut s'accroître.

[790] Le même auteur, souligne aussi le laxisme dans le contrôle et la passivité des autorités locales des pays tiers signataires ; voir OULD AHMED SALEM, Zekeria, 2008, "Le partenariat Union Européenne-Afrique dans l'impasse? Le cas des accords de pêche", Leiden, African Studies Centre, ASC Working Paper n° 78, p. 8. À cet égard, voir aussi IFREMER, 1999, "Évaluation des accords de coopération de pêche conclus par la Communauté Européenne", Rapport de Synthèse, Bruxelles, août, p. 22. Voir aussi IOSSA, Mariano, NDARY NIANG, Papa, et POLACK, Alexandre, 2008, "Selfish Europe. How the Economic Partnership Agreements would further contribute to the decline of fish stocks and exacerbate the food crisis in Senegal", ActionAid Johannesburg, 19 pp.

intérêts économiques. D'ailleurs, l'action extérieure de l'UE en matière de pêche ne diffère pas trop de celle en matière migratoire, étant donné que Bruxelles n'hésite pas à exercer de fortes pressions quand un pays tiers hésite à signer un accord[791]. De même, les intérêts économiques s'imposent alors à toute autre considération, comme le soulignent A. Choplin et J. Lombard pour le cas mauritanien, en notant que

> « même si, en octobre 2008, l'Union européenne a annoncé qu'elle gelait l'aide au développement, à la suite de sa condamnation du coup d'État, cette dernière n'a pas pour autant remis en cause les accords privilégiés régissant le secteur de la pêche qu'elle négocie tous les six ans en échange d'un versement de subsides à l'État mauritanien (430 millions d'euros pour la période 2001-2006) » [792].

Les interactions entre la crise de la pêche artisanale en Mauritanie et Sénégal et les flux migratoires maritimes vers les Canaries ne se limitent pas exclusivement à l'utilisation des pirogues. Avec la stagnation de ce secteur économique, ce sont également des pêcheurs et marins experts qui réutilisent leurs capacités ou leurs contacts dans le domaine de la migration informelle. Leur rôle est tant celui de potentiels migrants que de conducteurs des pirogues, en raison de leur expérience dans la navigation. Il faut considérer que pour les pêcheurs artisanaux touchés par la crise du secteur, tant en Mauritanie comme au Sénégal, le gain dérivant de la vente de leur pirogue pour le voyage vers les Canaries est sensiblement supérieur aux revenus de l'activité de pêche pendant une année[793].

En parallèle, de nouvelles formes d'organisation des départs se développent, surtout quand le phénomène touche les côtes sénégalaises. Même si généralement on souligne l'existence d'organisations criminelles très hiérarchiques qui tirent profit de l'organisation des départs en pirogue, il faut signaler ici l'essor de formes plus coopératives de voyages, justement entre les jeunes pêcheurs de la zone. Le fait d'avoir à disposition une embarcation, de connaître la pratique de la navigation et de savoir qu'il est possible, même si très risqué, de rejoindre les Canaries pousse certains

---

[791] Dans ces occasions, on met en relation la signature de l'accord de pêche avec celle des accords commerciaux avec l'UE. Voir OULD AHMED SALEM, Zekeria, 2008, "Le partenariat Union Européenne-Afrique dans l'impasse? […]", , p. 10.

[792] CHOPLIN, Armelle, et LOMBARD, Jérôme, 2009, "La Mauritanie offshore. Extraversion économique, État et sphères dirigeantes", Politique Africaine n° 114, juin, p. 93. Les mêmes auteurs soulignent le poids de l'UE, dont l'aide à la Mauritanie corresponde à 13% des ressources nationales brutes.

[793] D'après un entretien personnel avec l'un de nos informants clés lors de notre recherche de terrain avec les migrants sénégalais en Catalogne.

de ces pêcheurs à organiser le voyage. Surtout au début, celui-ci se fait parfois de forme plus « coopérative », dans le sens que les frais pour la traversée (GPS, essence, bateaux, eaux, nourriture, etc.) sont répartis plus ou moins équitablement entre les passagers de l'embarcation. Parfois, un noyau organisateur partage les frais entre les passagers supplémentaires appelés à compléter le passage, en s'assurant ainsi un voyage gratuit. Cependant, ce n'est pas la seule forme possible d'organisation des voyages, considérant qu'il est probable que, ensuite, de petits groupes entrent dans le marché et commencent à exploiter ce secteur économique très rentable.

Enfin, il faut mettre en relation ces considérations avec l'augmentation du nombre des départs qui se produit pendant l'année 2006. L'influence de la crise de la pêche dans l'évolution des dynamiques migratoires ouest-africaines vers l'archipel espagnol, démontre que l'augmentation des départs des *cayucos* a une importante composante conjoncturelle. Aux effets du déplacement des routes vers la Mauritanie et le Sénégal, s'est ajoutée la reconversion des ressources humaines et matérielles immobilisés par la crise du secteur de la pêche vers l'immigration « informelle ».

Cependant, il y a un autre facteur qui explique l'augmentation des départs quand il se déplacent dans la zone de Nouadhibou. La relation entre la ville et les mouvements de personnes est historiquement très forte et, comme notent A. Choplin et J. Lombard, cette ville est bâtie sur l'immigration. Ces auteurs soulignent que

> « [l]e phénomène du passage de migrants durant la décennie 2000 nécessite d'être replacé dans le temps long des évolutions de la migration internationale en Mauritanie. Depuis l'indépendance du pays en 1960, Nouadhibou a constitué une destination pour les populations ouest-africaines en quête d'emplois et de revenus […] »[794].

D'après les mêmes auteurs, c'est donc en relation avec la présence locale d'anciens migrants, ainsi qu'avec les réseaux sociaux et économiques qui se sont développés avec les pays de départ, qu'il faut lire le transit migratoire dans cette ville[795]. La présence de ressortissants de plusieurs pays de la sous-région (surtout du Sénégal, mais aussi du Mali, Ghana et Côte d'Ivoire), facilite l'arrivée des migrants potentiels

[794] CHOPLIN, Armelle, et LOMBARD, Jérôme, 2008, "Migrations et recompositions spatiales en Mauritanie. […]", p. 152.

[795] *Ibidem*, p. 156 et ss. À cet égard Voir aussi STREIFF-FÉNART, Jocelyne, et POUTIGNAT, Philippe, 2008, "Nouadhibou "ville de transit" ? ", Revue européenne des migrations internationales, vol. 24, n°2, pp. 193-217.

mais aussi leur insertion dans les réseaux locaux et dans les circuits migratoires vers d'autres directions.

Au Sénégal, cet effet conjoncturel est encore plus fort, dans le sens qu'aux éléments que nous venons d'énoncer, il faut en ajouter un. À la différence de la Mauritanie qui n'est pas un pays à forte propension migratoire vers l'Espagne, le Sénégal est un important pays de départ des flux. Il faut alors prendre en considération les enjeux de la possibilité qui se présente soudain aux aspirants migrants, c'est-à-dire prendre le départ pour les Canaries directement dès côtes sénégalaises. Si nous ajoutons le fait que certains départs sont organisés de forme plus coopérative, ce qui demande moins d'investissement économique pour le départ et qui permet une préparation plus rapide du voyage, nous comprenons que, aux yeux de plusieurs jeunes, cette opportunité puisse paraître unique. Il n'est pas tellement étonnant alors que le déplacement des points de sortie sur la côté sénégalaise produise en parallèle une augmentation du nombre des départs, nonobstant l'augmentation des difficultés du voyage.

1.3 – La Mauritanie, prélude de l'extension de l'action espagnole

Quand les interactions entre les actions de contrôle des autorités marocaines et les flux migratoires déplacent en Mauritanie les points de départ des embarcations, le gouvernement espagnol est poussé à modifier son action extérieure. Le changement ne touche pas les fondements de l'externalisation du contrôle, mais touche seulement son champ géographique d'application. Du point de vue politique, la « nécessité » d'un tel redéploiement des efforts est accrue par la notable augmentation des arrivées aux Canaries qui se produit pendant l'année 2006, ainsi que par l'impressionnante couverture médiatique donnée au phénomène. Le besoin de négocier une coopération migratoire avec les pays d'où prennent départ les embarcations conduit donc le gouvernement espagnol à « découvrir » la zone subsaharienne d'Afrique. La première étape de cette « découverte » est la Mauritanie qui, comme nous l'avons vu, devient un axe privilégié des flux migratoires informels en direction des îles Canaries au début de 2006.

Si nous parlons de « découverte » dans le cas mauritanien, c'est surtout pour emphatiser la priorité que le gouvernement de Madrid attache soudain à la

coopération en matière migratoire avec ce pays. En effet, les relations bilatérales ne sont pas une création nouvelle. D'ailleurs, certains auteurs remarquent que, en Europe, l'Espagne « apparaît comme un exemple remarquable des relations complexes tissées entre les bailleurs de fonds internationaux et la Mauritanie » [796]. À part la question de la pêche, qui est à l'ordre du jour des relations depuis un certain temps, il existe également des rapports construits sur les investissements mauritaniens aux Canaries[797].

Du point de vue migratoire aussi, la relation ne naît pas en 2006, vu qu'en 2003 les deux pays ont déjà signé un accord de réadmission de « deuxième génération »[798]. Pourtant, face à l'augmentation du nombre d'embarcations au départ des côtes de Mauritanie, le 15 mars 2006 le gouvernement espagnol présente au gouvernement de Nouakchott un plan urgent de coopération[799]. Même si l'acceptation du plan espagnol de la part du gouvernement mauritanien se matérialisera de manière formelle seulement en juillet 2007, par la signature d'un nouveau et plus large accord de coopération migratoire[800], la collaboration démarre tout de suite. À ce propos, il faut souligner aussi que, seulement quelques jours après, le Conseil des ministres de l'Extérieur de l'UE décide de destiner 2 millions d'euros d'aide humanitaire et sanitaire à la Mauritanie, dans le cadre d'un mécanisme d'action rapide de l'UE, en même temps qu'il active l'article 13 de l'accord de Cotonou relatif aux réadmissions[801].

Il faut bien prendre en compte cette coïncidence temporelle entre accords migratoires et aide au développement, car elle se répétera dans le cas d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, comme nous le verrons ensuite. La relation entre ces deux faits,

---

[796] CHOPLIN, Armelle, et LOMBARD, Jérôme, 2009, "La Mauritanie offshore. […]", p. 94.

[797] *Ibidem*.

[798] Les accords de réadmission de « première génération » prévoient la réadmission exclusive des migrants des pays signataires, alors que ceux de « seconde génération » incluent aussi la réadmission des migrants de pays tiers qui ont transité dans l'un des pays signataires juste avant d'entrer irrégulièrement dans le territoire de l'autre. À l'égard de l'accord avec la Mauritanie, voir Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, "Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración", BOE, n° 185, 4 août 2003, pp. 30050-30053.

[799] El País, 15 mars 2006, http://www.elpais.com (page visitée le même jour).

[800] L'accord est signé à Nouackchott le 25 juillet 2007 ; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, "Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos estados", BOE, n° 260, 30 octobre 2007, pp. 44027-44030.

[801] Ce cas représente un premier exemple clair de comment la communauté supporte, parfois, les efforts opérés par les pays membres à niveau bilatéral. Voir El País, "La UE concederá dos miliones de euros de ayuda a los inmigrantes de Mauritania llegados a Canarias", 24 mars 2006.

aussi claire soit elle du point de vue officiel, souligne une étape ultérieure dans le développement d'une interrelation stricte et assez ambiguë entre ces deux domaines politiques. Cette dynamique de *do ut des* ne se produit pas seulement avec l'UE mais également avec l'Espagne. À ce propos A. Choplin et J. Lombard soulignent clairement que

> « [la] signature en 2003 d'un accord de réadmission […] a été compensée par un essor remarquable des échanges commerciaux entre les deux pays. La Mauritanie a été déclarée «pays prioritaire» pour l'aide espagnole au développement. En 2008, on enregistrait dans le pays une quarantaine de projets réalisés avec le concours d'un financement de la coopération ibérique, pour une enveloppe globale de 17 millions d'euros »[802].

D'ailleurs, les mêmes auteurs considèrent que l'importance des accords migratoires avec la Mauritanie explique pourquoi la position de l'Espagne à l'égard du coup d'État d'août 2008 est « beaucoup plus conciliante […] que le reste de la communauté internationale ».

Comme l'a bien remarqué A. Bensaad à propos du cas maghrébin, les pays de transit jouent de leur rôle de « supplétif de la répression » comme une sorte de « rente géographique », comme « un moyen de marchandage » face aux pays européens[803]. Le cas de l'« émergence migratoire » en Mauritanie en mars 2006 éclaircit bien cette dynamique qui se produit à l'occasion d'une urgence du côté européen. D'un côté, le gouvernement espagnol reconnaît ouvertement l'émergence, d'ailleurs déjà bien relayée par les médias[804]. De l'autre, le Premier ministre de Mauritanie, Sidi Mohamed Uld Bubakar, formule une demande d'aide à l'UE à ce propos, en même temps qu'il illustre son engagement pour gérer le phénomène. Dans un entretien avec la presse espagnole, il déclare :

> « un pays ne peut se confronter seul à un tel phénomène. La coordination et la coopération régionale et internationale sont nécessaires. La semaine passée le gouvernement a adopté des mesures de contrôle des frontières et il a décidé de bâtir des centres d'internement des immigrants clandestins avant de les remettre à leur pays d'origine »[805].

---

[802] CHOPLIN, Armelle, et LOMBARD, Jérôme, 2009, "La Mauritanie offshore. […]", p. 94.
[803] BENSAAD, Ali, 2005, « Introduction: Le Sahara, vecteur de mondialisation », p. 8.
[804] À titre indicatif, voir la couverture dédiée à ce thème dans le quotidien El País, dans les éditions publiées entre le 13 et le 16 mars 2006. Hémérothèque accessible en ligne à l'adresse http://www.elpais.com.
[805] El País, 16 mars 2006, http://www.elpais.com (page consultée le même jour).

Le cas mauritanien est également paradigmatique de comment la relation d'un pays tiers avec l'UE et ses États membre peut évoluer, en raison du changement des routes migratoires. La priorité qui lui est accordée en termes de coopération, d'aide au développement et d'investissements diffère radicalement si le pays en question est simplement un foyer d'émigration, aussi important soit-il, ou s'il devient un espace de dernier transit vers l'Europe.

En revenant au plan espagnol proposé aux autorités mauritaniennes en mars 2006, celui-ci prévoit plusieurs niveaux de coopération. L'un des points clef de l'action espagnole est la réadmission rapide des migrants interceptés aux Canaries et partis des côtes de Mauritanie. L'objectif est alors de rendre plus fluides les réadmissions en se basant sur l'accord bilatéral déjà existant. Il faut noter que cet accord prévoit la réadmission de ressortissants de pays tiers qui ont transité par l'un des pays signataires avant de se rendre « irrégulièrement » dans l'autre, fait qui souligne comment en 2003 la Mauritanie est déjà considérée par l'Espagne comme un pays de transit[806].

En parallèle aux réadmissions, un autre point crucial de l'action espagnole est constitué par le renforcement des opérations de contrôle de l'espace maritime entre les Canaries et la Mauritanie. Dans ce cadre, l'Espagne se compromet d'ailleurs à donner des matériaux (quatre bateaux de patrouille) et de la formation aux autorités mauritaniennes pour que ces dernières puissent renforcer leurs activités d'investigation et surtout de contrôle frontalier vis-à-vis des flux migratoires[807]. À ce propos, une quinzaine de membres de la *Guardia Civil* sont déplacés à Nouadhibou, où ils peuvent aussi agir en tant qu'officiers de liaison en matière de transmission des informations sur les flux[808]. Pour ce qui concerne le contrôle de l'espace maritime mauritanien, on met alors en place un dispositif de contrôle à niveaux bilatéral. En même temps, le gouvernement de Nouakchott accepte que les opérations de contrôle

[806] La réadmission des ressortissants de pays tiers est réglementée dans le chapitre II de l'accord. Il est nécessaire de souligner la différence avec un autre accord bilatéral de réadmission, signé quelques mois auparavant (mars 2003) avec la Guinée-Bissau qui prévoit seulement la réadmission des nationaux des pays signataires.

[807] Réunion sur l'immigration entre Espagne et Mauritanie, communiqué de presse conjoint, Nouakchott, 16 mars 2006.

[808] Selon le reporte le consul espagnol dans cette ville, cité en AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2008, "Mauritania: "Nadie quiere tener nada que ver con nosotros". Arrestos y Expulsiones colectivas de migrantes a quienes se ha negado la entrada en Europa", p. 26, accessible en ligne à l'adresse https://doc.es.amnesty.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

« Hera », coordonnées par l'agence européenne Frontex, soient étendues à ses eaux territoriales.

Un élément ultérieur de la coopération mise en place entre les deux pays est représenté par l'ouverture d'un « camp d'accueil » à Nouadhibou809. Ce fait est annoncé par un communiqué conjoint de presse diffusé le 16 mars, lors de la réunion entre les secrétaires d'État des Affaires Extérieures et de l'Intérieur des deux pays. Les responsables gouvernementaux des deux pays expliquent que

> « la partie mauritanienne a informé la partie espagnole de son intention d'ouvrir des centres de réception pour immigrants affectés par des procédures de rapatriement. De son côté, la partie espagnole se compromet à supporter la Mauritanie dans la construction et la gestion de dits centres » [810].

Un camp de rétention est effectivement mis en place par les autorités espagnoles, plus précisément par 35 militaires du corps des ingénieurs[811], dans un bâtiment qui en précédence avait servi comme école. Le centre, couramment appelé « *Guantanamito »* par les habitants locaux et les migrants, est finalement inauguré en avril de la même année. Sa gestion est assurée par la Direction Général de Sécurité Nationale mauritanienne, mais les repas sont payés et fournis par la *Cruz Roja* et le Croissant Rouge mauritanien, qui également donnent aux détenus la possibilité de se mettre en contact par téléphone avec leur famille[812]. À ce propos, un rapport d'Amnistie Internationale souligne que la détention des personnes dans ce camp n'est soumise à aucun contrôle judiciaire[813]. Comme témoignage de l'indéfinition de la situation légale des personnes enfermées, la même source souligne aussi que le fonctionnement du centre se produit hors de tout cadre juridique.

Dans ce camp fermé, les migrants, tant interceptés au départ ou dans les eaux territoriales mauritaniennes qu'expulsés des Canaries, attendent le ré-acheminement

---

[809] Voir El País, "Militares españoles levantan un centro de acogida para 200 'sin papeles' en Nuadibú" 22 mars 2006.

[810] Réunion sur l'immigration entre Espagne et Mauritanie, communiqué de presse conjoint, Nouakchott, 16 mars 2006; cité, en espagnol, en Amnistía Internacional, 2008, "Mauritania : "Nadie quiere tener nada que ver con nosotros" […]", p. 21.

[811] Les militaires sont accompagnés par sept fonctionnaires de l'Agence Espagnole de Coopération Internationale (AECI), dont trois de l'unité de l'aide humanitaire, qui apportent des tentes de campagne, des équipements sanitaires, de l'eau et des aliments. Voir El País, "Militares españoles levantan un centro de acogida para 200 'sin papeles' en Nuadibú" 22 mars 2006.

[812] Amnistía Internacional, 2008, "Mauritania : "Nadie quiere tener nada que ver con nosotros" […]", p. 20 et ss.

[813] *Ibidem*, p. 19.

vers leur pays d'origine ou un autre pays de la sous-région[814]. Le gouvernement mauritanien organise, apparemment avec le support espagnol[815], des expulsions par autocar vers le Mali et le Sénégal, où sont renvoyés les migrants précédemment arrivés des Canaries, toutes nationalités confondues. Comme le rapporte la presse, vers la ville malienne frontalière de Gogui seraient conduits non seulement les ressortissants de ce pays mais aussi les personnes supposées y avoir transité antérieurement. Toutes les autres personnes seraient emmenées vers le poste de frontière de Rosso, au Sénégal[816].

Le cas de la construction de ce camp, bâti par la *guardia civil* espagnole représente de facto une première importante dans la délocalisation de l'enfermement des migrants. Le centre de rétention de Nouadhibou n'est pas le seul existant en Afrique et non plus le premier, vu que la présence de structure de ce type a été rapportée par plusieurs sources au Maroc et en Libye bien auparavant[817]. Ce qui est différent, dans ce cas, est l'implication directe d'un pays européen dans la mise en place du camp. Même si la gestion reste directement entre les mains du gouvernement mauritanien, ce dernier compte sur le support matériel de la Croix Rouge espagnole pour en assurer le fonctionnement. Ce fait est encore plus inquiétant si nous considérons que le centre fonctionne hors de tout cadre juridique, dans une indétermination qui rend encore plus fragile la position des personnes recluses. L'implication espagnole dans l'externalisation de la rétention hors d'Europe n'est donc pas accompagnée par une action assurant la tutelle des droits des personnes enfermées dans le centre. Cependant, étant donné sa collocation sur le sol mauritanien, c'est à ce dernier gouvernement que revient la responsabilité directe de cette situation. À la délocalisation de la rétention s'ajoute donc une externalisation des responsabilités vis-à-vis des droits des personnes retenues dans ce centre.

---

[814] La destination finale peut dépendre des accords passés par la Mauritanie avec ses voisins, ainsi que de la coopération de ces derniers dans le processus d'expulsion. Selon les informations reportées par Amnistie International, les personnes expulsées de Mauritanie vers d'autres pays tiers, principalement vers le Sénégal et le Mali, auraient été 11.600 en 2006 et 7.100 en 2007. Ibidem, p. 22.

[815] Lors des rencontres de mi-mars, le gouvernement mauritanien se dit prêt à rapatrier les migrants, mais souligne qu'il a besoin d'aide pour le faire. Voir El País, "El CNI informó al Gobierno en diciembre de la muerte de más de 1.700 inmigrantes ahogados", 22 mars 2006.

[816] Voir le quotidien espagnol Público, "'Guantanamito', una antigua escuela reconvertida en una cárcel sin ley", 2 juillet 2008.

[817] Voir, entre autres, Migreurop, 2004, "Camp for Foreigners in Europe and Mediterranean Countries", http://www.migreurop.org, ainsi que GATTI, Fabrizio, 2007, *Bilal. Il mio viaggio da infiltrato […]*.

La coopération espagnole avec la Mauritanie et le renforcement du contrôle sur ses côtes et dans ses eaux territoriales représente un pas ultérieur dans la délocalisation du contrôle des flux migratoires vers le continent africain. Les priorités espagnoles dans la délégation du contrôle suivent des axes plutôt classiques. D'un côté, l'action espagnole vise l'extension géographique et l'intensification du contrôle maritime, tant dans le cadre des activités de Frontex qu'au niveau bilatéral. De l'autre côté, l'Espagne cherche à obtenir la signature d'accords de réadmission, combinés, si possible, avec des accords de collaboration migratoire plus large, ainsi qu'une majeure implication des autorités mauritaniennes à propos des pratiques de réadmission, en particulier à l'égard de l'émission des laissez-passer consulaires nécessaires.

Si l'extension du contrôle des flux migratoires aux eaux territoriales de la Mauritanie représente un pas de plus dans l'extension de la vigilance extraterritoriale européenne, elle n'est pas moins la dernière étape de cette dynamique. Nonobstant l'action espagnole et l'implication mauritanienne, les arrivées sur les côtes canariennes se poursuivent et même s'intensifient en mai 2006, quand un millier de migrants rejoignent les îles entre le 12 et le 14 de ce mois. À la suite de ce fait, le gouvernement espagnol annonce un renforcement du contrôle aérien et maritime des zones environnantes l'archipel. En parallèle, on démarre les opérations de patrouille conjointe avec le gouvernement mauritanien et le rapatriement des migrants interceptés[818].

En même temps, le gouvernement espagnol étend les pressions diplomatiques sur les autres pays d'Afrique de l'Ouest. Le 16 mai 2006, par le biais du ministre des Affaires Extérieures, M. A. Moratinos, en visite à Paris, le président Zapatero envoie publiquement un appel aux présidents du Sénégal, Guinée-Bissau et Mali pour « assumer la partie de responsabilité qui leur corresponde dans la gestion des flux migratoires ». Le mandataire espagnol prévient ces pays « que tout effort de coopération en matière impulsé par l'UE risque de faire naufrage si la crise actuelle ne s'arrête pas urgemment et en concret en rapatriant les immigrants sans papiers »[819]. La tentative de bâtir une coresponsabilité dans la résolution du phénomène est claire,

[818] El País, 14 et 15 mai 2006, http://www.elpais.com (pages visitées le 16 mai).

[819] El País, 17 mai 2006, "Zapatero insta a los presidentes de Senegal, Malí y Guinea a aceptar las repatriaciones".

ainsi que l'argumentaire utilisé. D'ailleurs, cette « invitation » est également symptomatique du ton des négociations.

À ce moment-là, le gouvernement espagnol élabore une action politique plus soutenue vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne qui se concrétise d'abord dans la présentation du « *Plan África* » que nous allons analyser tout de suite.

2 – Le Plan Afrique et ses incidences

L'évolution des débarquements de migrants aux Canaries, qui non seulement continuent mais s'accroissent, est massivement relayée par les médias espagnols et des autres pays européens. Cette situation produit de fortes pressions sur le gouvernement espagnol, autant sur le plan politique intérieur qu'au niveau européen. C'est dans ce contexte de « crise des pirogues » que, le 19 mai 2006, le gouvernement espagnol approuve et en présente le « *Plan África* », un plan d'action pour l'Afrique subsaharienne pour la période 2006-2008[820]. Tout de suite, nous allons analyser son contenu, comprendre ses implications pour l'action espagnole à l'égard du continent africain, ainsi qu'examiner la fonction de ce plan pour le gouvernement espagnol.

2.1 - Un cadre hétéroclite

Aux yeux des autorités espagnoles, le plan Afrique devrait représenter le cadre des futures relations espagnoles avec les pays du continent africain au Sud du Sahara. L'objectif principal du gouvernement espagnol, comme il est affiché dans le plan, est de donner une impulsion significative à la politique étrangère espagnole en Afrique subsaharienne. Le plan est extrêmement hétérogène et son contenu est structuré selon sept aires d'action : démocratie, paix et sécurité; développement; coopération migratoire; développement de la stratégie européenne vis-à-vis de l'Afrique; promotion des échanges commerciaux et de l'investissement; coopération culturelle;

[820] MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2006, *Plan de Acción para África Subsahariana - Plan África 2006-2008. Resumen executivo*, Madrid, MAEC, 13 pp.. Voir aussi El País, "El Gobierno aprueba el Plan África en medio de la avalancha de cayucos a Canarias. Senegal será el centro diplomático contra la inmigración irregular", 19 mai 2006, http://www.elpais.com/ (page visitée le même jour).

projection politique et institutionnelle. Du point de vue géographique, le document signale des pays d'intérêt prioritaire pour l'action espagnole, parmi lesquels nous trouvons, en Afrique de l'Ouest, le Sénégal, le Mali, la Mauritanie et le Nigeria. En parallèle, d'autres pays de la sous-région présentent un intérêt spécifique pour Madrid en matière migratoire : il s'agit de la Guinée-Bissau, la Gambie, le Cap-Vert, le Ghana et le Niger.

Évidemment, la question des migrations en provenance d'Afrique subsaharienne a une place centrale parmi les différentes thématiques abordées. À ce propos, dans la partie introductive du document, on parle en termes généraux d'impulser la coopération pour régler de façon adéquate les flux migratoires provenant de la région subsaharienne et pour combattre le trafic de personnes. Parmi les mesures annoncées, il y a l'ouverture de nouvelles ambassades en Afrique, ainsi que le renforcement de celles déjà existantes[821]. En particulier, comme le rapportent des sources diplomatiques[822], le gouvernement considère nécessaire l'ouverture d'une ambassade à Bamako. Cela, en considération du fait que le Mali est l'un des principaux pays d'origine des migrants qui empruntent les routes terrestres/maritimes vers l'Espagne sur le continent africain, ainsi qu'un pays de transit. À côté du Mali, un autre pays prioritaire pour l'action espagnole, selon le plan, est le Sénégal. Dakar constituera le centre d'opérations de la mission diplomatique espagnole en Afrique subsaharienne, en plus d'y être prévue l'ouverture d'un bureau diplomatique pour supporter le travail de l'ambassade. Parallèlement, le gouvernement annonce l'envoi de personnel diplomatique en Gambie, Cap-Vert, Guinée-Bissau, Guinée Conakry et Niger, considérés comme des « pays chauds » en matière migratoire. L'objectif est d'augmenter les contacts politiques et de développer les relations bilatérales en vue d'une impulsion de la coopération avec ces pays pour la gestion des mouvements de personnes. Dans les pays où il n'existe ni ambassades ni consulats, le gouvernement espagnol veut créer des « antennes » ou des bureaux diplomatiques, pour bénéficier de la présence sur place du personnel diplomatique et de l'existence de certains contacts en cas d'éventuelles « crises migratoires » dans le futur.

---

[821] Au moment de la présentation du plan, l'Espagne comptait sur huit ambassades en Afrique subsaharienne : au Cameroun, en République Démocratique du Congo (RDC), en Côte d'Ivoire, au Gabon, au Ghana, en Guinée-Équatoriale, au Nigeria et au Sénégal, plus deux consulats généraux à Bata (Guinée-Équatoriale) et Lagos (Nigeria).

[822] El País, "El Gobierno aprueba el Plan África en medio de la avalancha de cayucos a Canarias. Senegal será el centro diplomático contra la inmigración irregular", 19 mai 2006.

Si nous analysons les mesures spécifiques en matière d'immigration, l'objectif est de rendre plus souples les formalités du processus de rapatriement immédiat des migrants arrivés informellement en Espagne ou interceptés dans la tentative. Sur le plan bilatéral, la priorité est donnée à la conclusion d'une série d'accords de coopération migratoire et de réadmission avec les pays prioritaires à cet égard. Plus précisément, Madrid veut impulser la signature d'accords avec le Sénégal, le Mali, la Guinée Conakry, le Cap-Vert et la Gambie, pays qui sont prioritaires pour leur position géographique et le nombre d'émigrants. Le Ghana, le Cameroun et la Côte d'Ivoire sont également visés afin de signer des accords de réadmission. Pour compléter le cadre, il faut aussi rappeler qu'en Afrique subsaharienne, au moment de la présentation du plan, l'Espagne avait déjà signé des accords de réadmission de type différent avec le Nigeria, la Mauritanie et la Guinée-Bissau et le Ghana[823].

Sur le plan multilatéral, le gouvernement déclare vouloir suivre le chemin tracé par les rencontres de haut niveau, comme la Conférence ministérielle euro-africaine de Rabat prévue quelque mois après la présentation du plan, en juillet 2006. Cette dernière initiative doit s'inscrire, selon le gouvernement espagnol, dans le cadre de la « stratégie africaine » de l'UE. En considérant que l'Espagne est l'un des pays qui ont impulsé ce sommet, il ressort encore plus clairement que le gouvernement de Zapatero cherche à impliquer davantage l'UE et les partenaires européens dans l'action en matière migratoire vis-à-vis de l'Afrique

Au niveau pratique, pour commencer à réaliser ses objectifs, en particulier en matière migratoire, le gouvernement multiplie les voyages, visites et contacts politiques de haut niveau, et augmente substantiellement la présence institutionnelle espagnole en Afrique de l'Ouest. Dans le cadre de cette « offensive diplomatique » dans les pays d'Afrique subsaharienne et en particulier en Afrique de l'Ouest, le gouvernement espagnol commence par l'envoi d'une dizaine de diplomates dans la région. L'objectif est d'établir des contacts directs et permanents avec les pays d'origine des migrants mais surtout avec ceux de dernier transit, c'est-à-dire de départ des pirogues. En parallèle, le sous-secrétaire d'État aux Affaires Extérieures, Bernardino León, est engagé dans un tour de force diplomatique que le mène dans

[823] À ce moment-là, l'Espagne compte sur un dispositif d'accords de réadmission avec 16 pays tiers, parmi lesquels le Maroc et l'Algérie dans le Maghreb.

plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest. Entre le 29 mai et le 2 juin, il visite le Sénégal, la Guinée-Équatoriale, la Sierra Leone, la Guinée-Bissau, le Cameroun, la Gambie et le Liberia, pour chercher les premiers compromis en vue de la signature d'accords bilatéraux en matière migratoire[824].

2.2 – Un instrument de recentrage politique

Une fois exploré le contenu du plan, il est question ici que nous comprenons sa signification et sa fonction pour le gouvernement espagnol et ainsi saisir les raisons de son apparition. Plusieurs questions structurent notre réflexion. D'abord, est-il possible de parler d'une « découverte » de l'Afrique subsaharienne de la part de l'Espagne ? Quelle était la présence espagnole en Afrique subsaharienne avant la « crise » migratoire des Canaries ? L'Espagne avait-elle une politique vis-à-vis de l'Afrique avant ?

Si nous parlons de « découverte » de l'Afrique au sud du Sahara, ce n'est pas pour souligner qu'avant l'Espagne était complètement absente du continent africain. À part le cas de la Guinée-Équatoriale, ancienne colonie avec laquelle se sont maintenues les relations, l'Espagne est déjà présente dans certains pays et sur plusieurs marchés de la zone subsaharienne d'Afrique. Il ne s'agit pas d'une présence très forte ou particulièrement visible, mais cela n'empêche pas Madrid d'être en première ligne, par exemple, sur la question des accords de pêche de l'UE avec certains pays du continent. Ces accords représentent depuis plusieurs décennies un enjeu important dans les relations avec des pays du continent[825].

Même si modérée, l'Espagne avait déjà avant une présence en Afrique subsaharienne aussi dans d'autres secteurs économiques. Du point de vue commercial, il faut signaler en particulier que, en 2005, par exemple, seulement 1,2 % des exportations espagnoles est dirigé vers la partie subsaharienne d'Afrique, un

---

[824] La Rioja, 29 mai 2006, http://www.larioja.com/pg060529/actualidad/espana/200605/29/inmigracion-bernardino-leon.html (page visitée le même jour).

[825] Les exemples des accords respectivement avec le Maroc, la Mauritanie, le Sénégal et la Guinée-Bissau éclairent cet intérêt dans la région atlantique. En Afrique australe, il est à signaler le cas de la multinationale espagnole *Pescanova*, fortement présente en Afrique du Sud (dès années 1960), en Namibie, en Angola et au Mozambique, tant dans la pêche que dans l'aquiculture.

pourcentage qui reste d'ailleurs assez stable pendant toute la période entre 1996 et 2007[826]. Si nous considérons la valeur des exportations espagnoles vers les pays subsahariens, elle est en augmentation et passe d'un chiffre de plus de 650.000 euros, en 1995, à peu plus de 1,9 millions, en 2005. Dans le total des exportations de l'UE, le quota espagnol enregistre la croissance plus soutenue depuis 1995, même s'il reste inférieur par rapport au Royaume-Uni, à la France et à l'Allemagne[827]. Du point de vue géographique, les exportations espagnoles vers l'Afrique subsaharienne se concentrent principalement vers l'Afrique du Sud (27,9% dans la période 1995-2007), le Nigeria (11,2%), l'Angola (6,7%), le Sénégal (5,5%) et le Ghana (4,4%). L'Espagne exporte surtout des biens d'équipement (30% du total), des produits semi-ouvrés (23%), des aliments (17%), des produits de l'industrie automobile (10%) et des points énergétiques (8%).

Toujours à propos des exportations, il faut citer le cas des munitions pour armes légères, secteur dans lequel l'Espagne est le principal fournisseur en Afrique subsaharienne. Le Ghana est la destination principale des munitions espagnoles, avec 37 millions de cartouches achetées en 2004[828]. À part ce pays qui est d'ailleurs un acheteur plutôt constant dans le temps[829], les munitions espagnoles sont exportées

---

[826] Ces chiffres et les suivants sont tirés de MARÍN EGOSCOZÁBAL, Ainhoa, (dir), LAFUENTE IBÁÑEZ, Carmen, et GARRIDO LLAMAS, Patricia, 2009, "El Plan África y las relaciones comerciales y de inversión entre España y el África Subsahariana en el contexto de los EPA ", Documento de Trabajo 36/2009 OPEX, Fundación Alternativas, p. 21 et ss.

[827] C'est-à-dire 12%, entre 1995 et 2007, face à 4,1% pour la France, 6,8% pour l'Allemagne, 4,6% pour le Royaume-Uni et 7,3% pour l'ensemble de l'UE.

[828] Voir le rapport de Oxfam International, 2006, *Les munitions: le nerf des conflits*, 15 juin, résumé, 23 pp. ; voir aussi l'agence de presse Afrol News, "España lidera la exportación de munición a África", 16 juin 2006, http://www.afrol.com (page visitée le 29 janvier 2008). D'autres sources soutiennent qu'en 2002 l'Espagne aurait exporté au Ghana plus de 500 millions de munitions. Le gouvernement espagnol soutient qu'il s'agit de munitions pour la chasse, explication qui résulte quelque peu incroyable dans un pays de peu plus de 20 millions d'habitants. Voir Escola de Cultura de Pau, 2004, "Análisis de las exportaciones de armamento 2002 ", janvier, Universidad Autónoma de Barcelona. Dans ce rapport, on souligne qu'il semblerait qu'une partie considérable du matériel exporté vers l'Afrique subsaharienne soit constituée par des obus. Ces considérations naissent tant à cause du poids des unités (moyennement 40 kg), que pour leur coût (120 euros par unité).

[829] En 2002, ce pays importe des munitions pour 2,7 millions d'euros ; en 2004, environ le même chiffre, même si certaines sources (Escola de Pau, 2005, "Por una ley para el control efectivo del comercio de armas. […]") soulignent un montant différent enregistré à la douane ghanéenne, c'est-à-dire 3,6 millions d'euros. La même différence est signalée également en 2008, 2,8 millions d'euros, selon le gouvernement espagnol (*Informe del Gobierno español sobre exportaciones de armas españolas en el año 2008*) face à 3,6 millions selon la douane ghanéenne (http://www.centredelas.org). Selon le même rapport de Escola de Pau, en 2004 auraient été exportées des armes longues vers le Soudan pour 8 millions d'euros.

vers un bon nombre d'autres pays d'Afrique subsaharienne, même si pour des montants beaucoup plus réduits[830].

Il faut également signaler le cas des exportations provenant des îles Canaries qui jouissent, comme les villes de Ceuta et Melilla, d'un régime de taxation exceptionnel. De façon similaire aux dynamiques commerciales qui se sont développées entre ces deux enclaves et le territoire marocain environnant, il existe un circuit marchand entre les Canaries et certaines zones d'Afrique subsaharienne. À cet égard, la Gambie représente, depuis plusieurs décennies, l'un des centres principaux d'écoulement de produits espagnols, pour être ensuite diffusés dans la sous-région à travers les circuits économiques locaux[831]. Dans la dernière décennie, il faut signaler l'essor de destinations commerciales supplémentaires en Afrique de l'Ouest pour les exportations canariennes, comme c'est le cas du Ghana[832].

Pour ce qui concerne les importations espagnoles en provenance de l'Afrique au sud du Sahara, elles sont significativement plus importantes que les exportations. En 2005, par exemple, les premières impliquent environs sept millions et demi d'euros, face à environ 1,9 million des exportations[833]. À ce propos, le Nigeria et l'Afrique du Sud (respectivement 56 et 38% du total des importations d'Afrique subsaharienne) sont les principaux fournisseurs de l'Espagne. Les importations espagnoles concernent surtout les produits énergétiques (64% du total), suivis de loin par les

---

[830] Des exportations se réalisent vers la Guinée Conakry, la République CentrAfricaine, la Mauritanie, la Côte d'Ivoire, le Sénégal, ainsi que vers la Guinée-Bissau, le Burkina Faso, l'Angola et le Cameroun. Voir Escola de Cultura de Pau, 2004, "Análisis de las exportaciones de armamento 2002 ", janvier, Universidad Autónoma de Barcelona,

[831] Selon M. Jabardo, les îles Canaries maintiennent d'importantes relations commerciales avec la Gambie depuis la fin des années 60 ; très possiblement, ces relations sont aussi à la base des migrations gambiennes qui se développent dès la deuxième moitié des années 70 vers la péninsule espagnole et en particulier vers la Catalogne, le centre principal d'installation de ces ressortissants dans le pays. Voir JABARDO, Mercedes, 2004, "Culturas del trabajo y trabajo de las culturas. […]". Il faut souligner la spécificité de la Gambie, pays qui pendant plusieurs décennies fonctionne comme un « État entrepôt » en Afrique de l'Ouest. Ce rôle de « *hub* » commercial repose sur les possibilités d'exploiter les différences tarifaires, monétaires et fiscales par rapport aux voisins de la sous-région. À ce propos, voir BACH, Daniel C., 2004, "Integration theory, globalisation and New Regionalism : Anything to Glean from Africa", communication à la "Fifth Pan European Conférence SGIR", La Haie, 9-11 septembre, p. 14.

[832] Voir, par exemple, l'agence de presse Afrol News, "Las exportaciones canarias a Ghana aumentan un 132%", 13 décembre 2005, http://www.afrol.com (visité le 26 janvier 2007); en mars 2006 les gouvernements espagnol et ghanéen signent un accord pour impulser les investissements et les échanges commerciaux; voir Afrol News, "España aprueba acuerdo con Ghana para el fomento de inversión y comercio", 24 mars 2006, http://www.afrol.com (page visitée le 26 janvier 2007).

[833] MARÍN EGOSCOZÁBAL, Ainhoa, (dir), LAFUENTE IBÁÑEZ, Carmen, et GARRIDO LLAMAS, Patricia, 2009, "El Plan África y las relaciones comerciales […] ", p. 22.

aliments (16%), les matières premières (8%) et les produits semi-ouvrés (6%)[834]. Évidemment, le marché énergétique en Afrique est extrêmement important pour l'Espagne. Mis à part le cas de l'Algérie en Afrique du Nord, qui fournit un peu moins de la moitié du gaz importé par l'Espagne, le pays clef au Sud du Sahara est le Nigeria. En 2005, ce pays pourvoit presque 9% des importations espagnoles en énergie, dont 15,2 % du gaz et 11,5% du pétrole qui arrivent dans le pays[835]. Même si décidemment plus marginal, il est également à signaler le cas de l'Angola où, dans les années 80, s'installe la compagnie espagnole Repsol, après avoir abandonné la Guinée-Équatoriale. De même, nous ne pouvons pas oublier que dans le projet du gazoduc « Medgaz », reliant directement l'Algérie à l'Espagne, il est prévue une interconnexion future avec le gazoduc « Transsaharien » qui traverse le territoire du Niger pour arriver jusqu'au Nigeria[836].

Un autre élément révélateur de la présence espagnole en Afrique subsaharienne est constitué par les investissements espagnols. Au niveau géographique, ces derniers se concentrent, entre 1993 et 2007, principalement vers l'Afrique du Sud (56,3% du total ; 48% des investissements dans la métallurgie, 18% dans les produits minéraux non-métallurgiques, 9 % dans l'industrie chimique) et la Namibie (20,2%, dont 95 % dans la pêche et l'aquiculture). Suivent les cas de l'île Maurice (7,3% du total des investissements espagnols en Afrique subsaharienne, concentrés presque exclusivement dans la période 2001-2005), du Cap-Vert et du Ghana (2,6%

[834] *Ibidem*, pp. 24-27.

[835] ISBELL, Paul, 2006, "La dependencia energética y los intereses de España", ARI n° 32/2006, mars, Real Instituto Elcano, p. 4. Toujours en 2005, l'Algérie fournit 11,16% des importations espagnoles d'énergie ; plus précisément 44,9% du gaz (en baisse par rapport à 58,5% de 2002, par exemple) et 3,3% du pétrole importé en Espagne.

[836] Ce projet de gazoduc, entre la ville algérienne de Beni Saf et Almeria, en Espagne, est un partenariat entre différentes entreprises : l'algérienne Sonatrach (36% des actions de la compagnie Medgaz), les espagnoles Cepsa (20%), Iberdrola (20%) et Endesa (12%) et la française Gaz de France-Suez (12%). D'ailleurs, ce projet a été approuvé par la Commission européenne en 2003 comme un projet d'intérêt commun dans les réseaux transeuropéens d'énergie. L'interconnexion prévue pour relier l'Europe jusqu'au Nigeria est par le gazoduc Transsaharien (aussi connu comme Nigal) que l'on prévoit commencer dans la ville de Warry pour se relier à Hassi R'Mel avec les autres gazoducs euro-africains. On se réfère, mise à part le Medgaz, au Maghreb-Europe (qui relie Algérie et Espagne en passant par le Maroc), au Trans-Méditerranéen et au Galsi (reliant Algérie et Italie, via la Tunisie).

chacun)[837]. Il est intéressant de signaler le cas de la Namibie, où les investissements espagnols se concentrent exclusivement dans l'aquiculture[838].

À l'égard de l'aide au développement espagnol, même si l'Espagne n'a pas un rôle prioritaire dans l'ensemble des pays d'Afrique au sud du Sahara, il faut signaler que l'engagement a augmenté sensiblement pendant les premières années du deuxième mandat gouvernemental de J. L. Zapatero. En particulier, avant l'approbation du *plan África*, le montant d'aide adressé à l'Afrique subsaharienne, qui est de 80 millions d'euros en 2006, croît 33% par rapport à 2005 et 111% par rapport à 2004[839]. Par la suite, nous reviendrons sur cette tendance à l'augmentation de l'aide pour la mettre en relation avec l'importance croissante de la question migratoire.

Même du point de vue de la question migratoire, l'impulsion donnée par le plan espagnol ne constitue pas une complète nouveauté, vu qu'une première vague d'accords de réadmission avaient déjà été signés entre l'Espagne et certains pays de la région ouest-africaine. Il s'agit d'une série d'accords de typologie différente conclus avec le Nigeria, en novembre 2001, la Guinée-Bissau, en mars 2003, la Mauritanie, en août 2003, et le Ghana, signé en décembre 2005.

En raison de tous ces éléments, nous ne pouvons pas considérer que le *plan África* constitue une découverte de la partie subsaharienne du continent au sens plein du terme, vu que l'Espagne était déjà active dans certains pays et des secteurs économiques avant. D'ailleurs, le document ne semble pas viser une extension profonde des domaines d'action de l'Espagne dans le continent. Il s'agit plutôt d'un recentrage de la politique africaine de l'Espagne sur la base de la priorité de certaines questions, en premier lieu l'immigration et l'énergie, qui paraît impulsée par le plan. En parallèle, c'est principalement du point de vue géographique qu'il se produit un changement, même si partiel, représenté par l'extension de l'action extérieure vers des pays où antérieurement l'Espagne était pratiquement absente. Dans le plan, il apparaît

---

[837] MARÍN EGOSCOZÁBAL, Ainhoa, (dir), LAFUENTE IBÁÑEZ, Carmen, et GARRIDO LLAMAS, Patricia, 2009, "El Plan África y las relaciones comerciales […] ", p. 28 et ss.

[838] Ce fait s'explique par la présence dans ce pays de la multinationale espagnole Pescanova qui, depuis le début des années 90, pêche dans les eaux de ce pays et qui a installé, comme au Mozambique, des centres importants d'aquiculture (huîtres, moules et clovisses). Dans la pêche, cette compagnie est présente par le biais de sociétés mixtes avec des partenaires locaux, publics et privés.

[839] Voir El País, "El Gobierno aprueba el Plan África en medio de la avalancha de cayucos a Canarias. Senegal será el centro diplomático contra la inmigración irregular", 19 mai 2006, http://www.elpais.com/ (page visitée le même jour).

clairement la volonté de mettre en place des structures diplomatiques plus effectives en Afrique subsaharienne, où la présence espagnole était très réduite et se limitait à certains pays d'intérêt spécifique dans les domaines que nous avons vus auparavant. Il est évident que l'extension géographique de l'action de l'Espagne et le renforcement de sa présence diplomatique en Afrique prévus dans le plan sont étroitement interconnectés avec des considération politiques liées au phénomène migratoire. Il est question de mieux conduire les négociations des accords de coopération migratoire avec plusieurs pays de la sous-région, ainsi que de surveiller indirectement leur application. En même temps, une plus grande présence diplomatique est utile aussi à la gestion de l'aide au développement qui arrive d'Espagne, assez souvent, en parallèle à la signature des accords.

De plus, ce qui n'existe pas jusqu'à ce moment-là est une « politique africaine » de l'Espagne. Ce plan représente effectivement une nouveauté, dans le sens que le gouvernement semble mettre en place un effort pour structurer et coordonner ses différentes actions sur le continent. Toutefois, par la suite nous pourrons évaluer si la publication du plan et l'action espagnole conséquente représentent réellement un effort dans une telle direction, ou si elles répondent plutôt à d'autres impératifs du gouvernement espagnol de J. L. Zapatero dans un moment assez particulier du point de vue de la conjoncture migratoire.

2.3 – Un outil de communication

Une question ultérieure qui structure notre analyse du *Plan África* tient à sa signification effective pour le gouvernement espagnol. D'où naît la nécessité de la part du gouvernement espagnol d'un document cadre qui fixe des lignes guide de la politique du gouvernement vis-à-vis des pays d'Afrique au sud du Sahara ?

Comme nous l'avons remarqué antérieurement, le plan Afrique et l'engagement renouvelé de l'Espagne en Afrique subsaharienne ont une relation étroite avec les évolutions des flux migratoires en direction des Canaries. Nous avons également vu que la place de la migration parmi les autres domaines d'action touchés par le plan est centrale. Cependant, nonobstant la corrélation existante entre les nouveaux

développements de la politique d'immigration espagnole et l'évolution des flux migratoires, y a-t-il d'autres éléments qui puissent expliquer l'apparition de ce plan et le renouvellement de l'intérêt espagnol pour l'Afrique au sud du Sahara ? Le *plan África* représente-il un effort plus complet dans la direction de l'élaboration d'une réelle « politique africaine » de l'Espagne ?

Dans son contenu, le plan touche à plusieurs domaines de l'action extérieure espagnole et énonce différents objectifs coexistants, mais cela n'est accompagné d'aucun effort explicite d'identification de leur hiérarchie ni des interactions entre les différents champs d'action[840]. Cela ne signifie pas qu'une hiérarchie n'existe pas de la part du gouvernement espagnol ; simplement elle reste implicite entre les lignes d'action du plan, parfois cachée par les formulations rhétoriques sur les défis globaux, la lutte à la pauvreté et le développement africain. En reprenant l'opinion de ces mêmes auteurs, nous pouvons souligner que ce sont les intérêts espagnols en matière de sécurité, tant énergétique que migratoire, et de pêche, qui centrent l'action espagnole[841]. D'ailleurs, à l'égard de certains pays d'Afrique de l'Ouest, la priorité clairement affichée dans le plan est la question migratoire.

Néanmoins, cette absence d'une hiérarchie claire entre les différents objectifs comporte des conséquences extrêmement significatives pour les objectifs les plus « souples » en termes politiques, tels la lutte contre la pauvreté ou la conditionnalité démocratique, par exemple. D'un côté, ces lignes d'action risquent sérieusement de rester au second plan, surtout en cas de conflits ou de concurrence avec des objectifs plus « durs », tels le contrôle des flux migratoires, la sécurité énergétique, la promotion des relations commerciales ou la protection des investissements espagnols. De l'autre côté, cela facilite la mise en place d'une dynamique perverse dans laquelle, par exemple, l'action en matière de développement reste clairement subordonnée aux objectifs d'autres domaines de l'action extérieure. À cet égard, certains auteurs parlent d'une dynamique d'« instrumentalisation de la politique de coopération au

---

[840] GEA (Grupo de Estudios Africanos), 2009, "El nuevo Plan África o cómo aprovechar una segunda oportunidad para construir una política exterior coherente y justa hacia África Subsahariana", janvier, GEA-Universidad Autónoma de Madrid, pp.2-3.

[841] Antérieurement on s'est déjà occupé plutôt extensivement de la pêche. En parallèle, il faut souligner que la question énergétique devient de plus en plus prioritaire, en particulier en fonction de deux facteurs. D'un côté, on se réfère à la gestion politique russe des approvisionnements européens de gaz, qui détermine la nécessité d'une différenciation des sources. De l'autre, on pense au projet de gazoduc Medgaz qui, en perspective, devrait relier l'Espagne (et ainsi l'Europe) avec Nigeria.

développement de la part d'autres politiques étatiques »[842]. Le renforcement de l'action espagnole en matière d'aide au développement après, déjà commencé en 2004 et d'ailleurs bien souligné par le gouvernement lors de la présentation du plan, peut être lu alors d'un point de vue utilitariste, c'est-à-dire en relation avec les intérêts espagnols sur le continent africain. Dans la même ligne nous pouvons interpréter le fait que la partie du plan consacrée à réaliser un diagnostique des problèmes du continent africain emphatise exagérément les facteurs endogènes. En même temps, cette analyse néglige les éléments exogènes, qui sont évidemment ceux qui ont plus de relation avec les intérêts espagnols dans la région[843].

Étant donnée que la coordination intérieure entre les différents éléments de l'action espagnole esquissés dans le document paraît très souple, sinon parfois inexistante, nous pensons que, plutôt qu'un véritable cadre de la « politique africaine », le plan représente donc une sorte de catalogue de différents actions vis-à-vis de l'Afrique. D'ailleurs, il s'agit d'une feuille de route incomplète des nouvelles actions politiques, car si nous pouvons en juger par ce qui nous concerne de plus près, c'est-à-dire le domaine du contrôle des dynamiques migratoires, la stratégie semble se définir dans son cours, dépendant des priorités d'action du moment ainsi que de la position sur la collaboration en matière migratoire des pays subsahariens visés. En même temps, les indices ne manquent pas pour supposer qu'il s'agit d'un cadre politique élaboré sous pression. D'abord, le plan n'a été aucunement négocié avec des intervenants fondamentaux de la société civile espagnole ou avec les pays africains impliqués. Cela, en plus d'impliquer une diminution du poids politique du plan, témoigne aussi de l'urgence des autorités espagnoles dans son élaboration.

Pour comprendre en profondeur cette urgence et donc mieux interpréter les raisons sous-jacentes du plan Afrique, il nous faut considérer la scène politique intérieure et en particulier les réponses des différentes forces politiques à la « question des pirogues » pour en comprendre les conséquences pour le gouvernement. En effet, le Parti Populaire et le parti à base régionale *Coalición Canaria* (Coalition Canarienne) s'emparent rapidement de la question des arrivées des pirogues en employant un discours extrêmement critique vis-à-vis du gouvernement. Le PP, qui n'hésite pas à

[842] GEA (Grupo de Estudios Africanos), 2009, "El nuevo Plan África […] ", p.2.
[843] *Ibidem*, p.3.

utiliser la question migratoire pour attaquer le gouvernement, pointe la « faiblesse » et à la « tolérance » de l'exécutif vis-à-vis des immigrants. En particulier, les populaires reprochent à l'exécutif la campagne de « normalisation » de 2005, ce qui, à leur avis, aurait provoqué un « effet d'appel » illustrée par les débarquements, et réclament une réponse politique forte. En même temps, le parti Coalition Canarienne est très actif en dénonçant les conditions « insoutenables » auxquelles se trouve confronté l'archipel à la suite des débarquements, tant du point de vue des retombées d'image sur le secteur touristique que du point de vue de l'accueil des migrants. Aussi de ce côté, l'on réclame une réponse rapide et efficace à la problématique migratoire. En même temps, une partie de la société civile demande au gouvernement un engagement urgent en matière de sauvetage maritime des migrants. Si sur la scène politique espagnole l'ambiance est donc plutôt tendue, il ne faut pas oublier que des critiques sur la « tolérance » montré par l'exécutif espagnol lors de la dernière régularisation arrivent également de certains pays européens. Dans ce cadre, l'importance du plan pour le gouvernement espagnol est plutôt claire pour essayer de désamorcer une question explosive au niveau politique sur la scène intérieure.

En même temps, il s'agit pour le gouvernement d'agir pour montrer sa réaction face aux événements migratoires. Il s'agit alors d'un message pour l'opinion publique, dont l'attention est tournée sur les débarquements aux Canaries, pour signaler que le gouvernement est présent et qu'il est « prêt » à agir. L'une des priorités est d'afficher une action « décidée » et « raisonnée » à l'égard du phénomène, sur une scène qui devient soudain extrêmement visible au regard de l'opinion publique par la grande focalisation médiatique. À l'égard de la sécurité Z. Baumann explique bien, en termes généraux, que le caractère spectaculaire des opérations punitives compte plus que leur efficacité, étant donné que le public est apathique et capable d'attentions brèves et donc que cette dernière est rarement évaluée[844].

Le gouvernement a donc besoin de mettre en avant son action en matière migratoire vis-à-vis de l'Afrique. À cet égard, nous partageons l'opinion des auteurs qui pensent que le plan a « une fonction plus de communication que de planification et

[844] BAUMAN, Zygmunt, 1998, *Globalization: The Human Consequences*, Cambridge-Oxford, Polity Press – Blackwell, pp. 117 et ss.

d'établissement des priorités politiques et stratégiques »[845]. Pourtant, le plan représente sans doute aussi une réponse à la prise de conscience du gouvernement espagnol de la nécessité de mieux développer sa politique en Afrique qui a suivi la « crise des pirogues ».

Le plan paraît également utile pour mobiliser des moyens économiques supplémentaires en matière d'aide au développement, nécessaires à l'action extérieure en matière d'immigration, par exemple, ainsi que pour donner aux pays africains une image forte du compromis espagnol, en vue des négociations en matière migratoire ou dans d'autres domaines. L'augmentation de l'aide au développement, ainsi que les engagements pour impulser les investissements espagnols répondent aux nouvelles nécessités de la politique extérieure. Dans certains cas, il s'agit de rendre plus fluide la négociation en matière migratoire, vu que le discours des pays africains tend de plus en plus à relier le contrôle de flux et la question du développement[846]. D'ailleurs, nous devons également signaler que l'inclusion de nouveaux pays prioritaires de l'action espagnole comme le Mali et le Niger, faite par le *plan África*, est clairement due au fait que ces pays sont à l'origine d'une partie des flux migratoires subsahariens et aussi qu'ils se trouvent placés stratégiquement sur les routes migratoires. Comme remarquent certains auteurs, après la publication du plan, la coopération espagnole tend à se centrer prioritairement en Afrique de l'Ouest, qui est évidemment aussi la zone clef du point de vue du contrôle migratoire[847]. En parallèle, d'autres zones antérieurement touchées par la coopération espagnole sont délaissées, en raison de leur importance réduite dans la conjoncture de « crise migratoire ».

Dans ce cadre, l'approche globale espagnole énoncée dans le plan peut être lue donc comme une mise à jour des instruments de l'action extérieure espagnole vis-à-vis des demandes des contreparties. D'ailleurs, cela nous donne aussi une première piste

---

[845] GEA (Grupo de Estudios Africanos), 2009, "El nuevo Plan África […] ", p.2.

[846] Dans d'autres cas, les montants destinés au développement peuvent résulter utiles pour des objectifs plus classiques, c'est-à-dire comme instrument d'influence pour la captation de certains marchés et en même temps pour l'internationalisation des entreprises espagnoles. Il faut souligner qu'une partie de l'aide espagnole (moitié) provient des fonds du FAD (*Fundo Ayuda al Desarrollo*) et est destinée obligatoirement à l'achat de produits espagnols. En effet, cet instrument créé à la moitié des années 70 pour développer la compétitivité et les exportations des entreprises espagnoles, concède des crédits à l'exportation à la demande des pays tiers. En Afrique de l'Ouest, on en a concédé au Niger et au Cameroun, en 2004, et à la Mauritanie, au Sénégal et au Ghana, en 2005. Voir ARIAS ALBA, Marta, 2005 "Créditos FAD: el debate que nunca llega, Economía Exterior, n° 35, pp. 75-81.

[847] GEA (Grupo de Estudios Africanos), 2009, "El nuevo Plan África […]", p.9.

d'analyse de la façon dont cet instrument est instrumentalisé pour d'autres objectifs, une dynamique dont nous approfondirons l'analyse ensuite par rapport à la mise en œuvre de l'externalisation vers l'Afrique de l'Ouest du contrôle des flux migratoires.

Pourtant, après avoir souligné le renouvellement de l'intérêt espagnol vers l'Afrique subsaharienne, ainsi qu'avoir éclairé les poids des enjeux migratoires parmi les raisons de l'impulsion de l'action extérieure espagnole, il nous faut comprendre pourquoi les dynamiques migratoires provenant de cette zone sont tellement prioritaires pour le gouvernement espagnol.

3 – Les migrations ouest-africaines, point d'ancrage emblématique de la politique espagnole

Pour interpréter la centralité des flux migratoires subsahariens dans le volet extérieur de la politique d'immigration espagnole, il est donc indispensable d'évaluer le poids effectif de ces migrations en termes quantitatifs parmi la totalité des mouvements vers l'Espagne et l'Europe. Cela nous permettra de mieux saisir les objectifs et les logiques à la base des actions politiques espagnoles d'externalisation du contrôle vers le continent africain.

En commençant par analyser les arrivées d'embarcations de migrants, il nous faut souligner que la grande majorité des migrants arrive en Espagne par avion et, assez souvent, avec toutes les conditions requises par la loi (avec un visa touristique, par le regroupement familial, etc.). Comme le souligne l'« Enquête national des immigrants 2007 » en Espagne[848], moins de 1 % des étrangers entrés en Espagne pendant 2007 est arrivé par des *pateras* ou des pirogues. La plupart des migrants arrivent dans le pays par le biais de l'avion (62 %), pendant qu'une partie beaucoup plus réduite arrive en bus de ligne (12 %), en voiture (10 %) ou en bateau (9 %). Cette tendance se confirme aussi dans le cas italien, étant donnée que, d'après un autre travail sur les étrangers arrivés par la mer en Italie et en Espagne, la proportion des personnes entrées clandestinement par la mer est très réduite par rapport au total d'entrées « irrégulières » et ne garde aucune relation quantitative avec son exposition

[848] REHER, David-Sven, (dir.), 2008, "Informe Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) – 2007", Documentos de Trabajo 2/08, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, pp. 62 et ss..

médiatique[849]. Même pendant l'année 2006, quand on enregistre un point culminant des arrivées des pirogues aux îles Canaries avec environ 35.000 personnes, ce chiffre représente un pourcentage réduit des entrées totales d'étrangers dans le pays qui ont été de 800.000 personnes pendant la même année[850].

Si nous observons la présence des ressortissants subsahariens au Maroc en attente d'entrer en Espagne, nous pouvons facilement comprendre la disproportion des affirmations de certains politiques qui clament la présence d'une « horde » démesurée d'africains prête à « déferler » sur l'Europe. Comme le remarque M. Collyer, par rapport aux migrants informels au Maroc,

> « […] despite their very significant media and policy profile, this is not, numerically, a significant group of migrants. […]the number of illegal migrants in Morocco is no greater than 10 000. To put this in context, this represents one thirtieth of a percent of the population of Morocco and slightly over one percent of the population of illegal migrants who have benefited from the two amnesties in Spain since 2002 »[851].

Le même auteur souligne également que les chiffres qui se dégagent de sa recherche correspondent aux estimations faites par L. Barros et ses co-auteurs[852], en 2002, ce qui suggère que le nombre de présences n'a pas augmenté de façon significative dans la période écoulée entre les deux études. C'est évidemment un contraste, comme le rappelle encore M. Collyer, avec l'énorme accroissement de la couverture médiatique et de l'attention politique que ce sujet a reçu pendant cette période[853].

---

[849] COSLOVI, Lorenzo, 2007, "Brevi note sull'immigrazione via mare in Italia e in Spagna", working paper CESPI, janvier, p. 2 et ss. En 2002-03, les trois-quarts des entrées « irrégulières » d'étrangers correspondent aux « *overstayers* », c'est-à-dire aux personnes qui sont arrivées régulièrement dans le pays, par exemple grâce à un visa touristique, et qui sont restées après les trois mois de validité du même. Parmi le quart restant, 15 % correspond à une « entrée frauduleuse » alors que 10 % des étrangers entrés « irrégulièrement » l'a fait de forme clandestine, sur toute l'étendue de la frontière italienne et par tous les moyens (par des liaisons maritimes de ligne, par la route, ainsi que par des embarcations de fortune). Dans les années 2004 et 2005, toujours selon la même source, la proportion des entrées clandestines reste assez réduite, toujours avec une large prévalence des "*overstayers*" et une augmentation des entrées frauduleuses.

[850] En 2006, les étrangers entrés en Espagne sont environ 800.000, face à environ 680.000, en 2005, selon des données de l'OCDE, du registre d'étrangers, par accessibles en ligne à l'adresse http://stats.oecd.org/ Index.aspx?datasetcode=MIG (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

[851] COLLYER, Michael, 2006, "States of Insecurity: Consequences of Saharan transit migration", COMPAS, University of Oxford, Working Paper 31, ,WP-06-31, p. 27.

[852] BARROS, Lucile, *et alii*, 2002, "L'immigration irrégulière sub-saharienne à travers et vers le Maroc",.

[853] COLLYER, Michael, 2006, "States of Insecurity […]", p. 27.

Il est également important d'introduire quelques précisions basiques à propos des tendances générales des migrations vers l'Europe, ainsi que des mouvements ouest-africaines, pour comprendre la réelle importance de la partie de ces flux orientés vers l'Espagne et l'Europe du Sud. D'abord, il faut souligner que les migrations de l'Afrique subsaharienne représentent une partie relativement réduite du total des mouvements globaux vers l'UE. La migration internationale au départ du continent africain ne semble pas être en augmentation dans la période contemporaine, si nous considérons que, selon l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), en 1970 migrait vers l'international 2,8 % de la population, face à 2 % en 2000[854]. Toujours selon l'OIM, les mouvements des Africains représentent seulement 9,3% de la totalité des migrations internationales dans le monde en 2000, alors que les migrations des Européens, par exemple, constituent 18,7 % du total des mouvements.

Il est nécessaire aussi de comprendre l'importance des ressortissants provenant d'Afrique subsaharienne par rapport au total des étrangers, tant en Espagne qu'en Europe. En Europe, en considérant l'UE avec ses quinze membres de l'époque, les personnes immigrées en provenance d'Afrique représentent seulement 6 % du total des étrangers en 1993, dont la moitié étaient des ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne. Dans le cadre des pays de l'OCDE, les Subsahariens représentent en 2000 seulement 4 % des étrangers dans cet espace[855]. En 2002, selon des données de l'OCDE, la population africaine, toutes origines confondues, représentait seulement 5 % de la population étrangère dans le territoire des pays membres de cette organisation[856]. Même dans des pays d'immigration récente de l'Europe du Sud, comme l'Espagne et l'Italie, les ressortissants d'Afrique subsaharienne sont loin d'être parmi les principaux collectifs d'immigrants. En Espagne, en 2006, les personnes d'origine subsaharienne représentent moins de 4 % du total des étrangers, bien loin des migrants provenant d'Amérique Latine ou d'Europe. En Italie, ils

---

[854] Il faut quand même considérer l'augmentation de la population africaine, ce qui détermine un accroissement du nombre des migrants internationaux, mais aussi le fait qu'une partie des migrations intra-africaines se réalisent informellement. IOM, 2006, *World Migration Report 2005*, Genève, International Organization of Migration, p. 396.

[855] En France, par exemple, un pays où les liens historiques avec l'Afrique subsaharienne sont forts, la partie de flux migratoires de cette provenance a augmenté seulement de 10 à 17 % entre 1994 et 2004, alors que la majorité des personnes arrivées proviennent d'Afrique du Nord et de l'Europe. Parmi le stock de résidents en France en 2004, les Africains provenant des pays au sud du Sahara représentent seulement 12 % du total. LESSAULT, David, et BEAUCHEMIN, Cris, 2009, "Les migrations d'Afrique subsaharienne en Europe : un essor encore limité", Population et Société, n° 452, janvier, pp. 1-2.

[856] IOM, 2006, *World Migration Report 2005*, p. 38.

représentent, en 2006, 0,5 % de la population totale et approximativement 8 % de la population immigrée[857].

D'ailleurs, en ligne générale, il faut souligner aussi que la plupart des dynamiques migratoires africaines se déploient à l'intérieur du continent africain[858]. Comme le soulignent D. Lessault et C. Beauchemin, « en réalité, les Africains migrent peu en dehors de l'Afrique. […] moins d'une personne sur cent née au sud du Sahara et âgée d'au moins 25 ans, résidait dans un pays de l'OCDE en l'an 2000 (0,9 %) »[859]. Les mêmes auteurs rappellent que ce taux d'émigration est parmi les plus bas entre ceux de tous les continents, trois fois plus réduit que celui d'Afrique du Nord (2,9 %) et d'Amérique centrale (11,9 %). Ces données confirment les résultats d'un projet de recherche précédent soulignant que « les migrations entre ces deux ensembles [les sept pays d'Afrique de l'Ouest considérés par la recherche et l'UE] représentent une part tout à fait marginale des migrations totales »[860]. En 1990, par exemple, l'immigration entre les sept pays d'Afrique de l'Ouest et l'Europe des douze ne représente que 9 % des migrations totales dans ces sept pays africains.

Finalement, comme le remarque P. Bocquier,

> « [l]a réalité statistique de l'immigration ouest-africaine en Europe est donc bien en deçà des débats politiques qu'elle suscite parfois […]L'impression ou la représentation que s'en font certains, d'un « déferlement » d'Africains de l'Ouest sur l'Europe n'est donc pas corroborée par les analyses démographiques »[861].

Si l'évolution des migrations ouest-africaines, surtout en Europe du Sud, a changé dans les derniers dix ans, les considerations de P. Boquier nous paraissent encore

---

857 LESSAULT, David, et BEAUCHEMIN, Cris, 2009, "Les migrations d'Afrique subsaharienne […]", p. 4.

858 À cet égard, voir ADEPOJU, Aderanti, 2006, "Recent trends in international migration in and from Africa", ainsi que ADEPOJU, Aderanti, 2005, "Migration in West Africa".

859 LESSAULT, David, et BEAUCHEMIN, Cris, 2009, "Les migrations d'Afrique subsaharienne […]", pp. 2-3.

860 Les pays d'Afrique de l'Ouest considérés par l'analyses REMUAO (Réseau d'enquêtes sur les migrations et l'urbanisation en Afrique de l'Ouest) sont : Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal. Dans la période 1988-1992. se produisent seulement 22.000 migrations par an vers l'Europe, compensées d'ailleurs par 6.600 retours, vis-à-vis de 258.000 déplacements entre les pays de la région. Les mouvements à l'intérieur des sept pays d'Afrique de l'Ouest considérés par la recherche REMUAO sont particulièrement significatifs, même si comparés à ceux qui se produisent à l'intérieur de l'UE à douze membres. BOCQUIER, Philippe, 1998, "L'immigration ouest-africaine en Europe : une dimension politique sans rapport avec son importance démographique", La chronique du CEPED, n° 30, juillet-septembre, pp. 2-3.

861 *Ibidem*, p. 3.

spécialement valables. Nous venons de voir que les flux migratoires en provenance des pays d'Afrique de l'Ouest ne sont pas prédominants en termes quantitatifs, en relation à l'ensemble des migrants présents en Espagne et aussi par rapport aux flux totaux en entrée. En considération de cela, il est nécessaire de questionner les logiques politiques qui sont à la base de la forte focalisation des actions extérieures de la politique d'immigration sur ces flux. D'ailleurs, il faut penser que ces interventions sont assez coûteuses, tant matériellement que politiquement. Nous pensons d'abord aux coûts de la négociation nécessaire à l'implémentation des contrôles dans les espaces de transit. Mais également nous considérons les coûts politiques sur la scène internationale pour l'Espagne, ainsi que l'affaiblissement de l'image de l'UE comme puissance civile, principalement vis-à-vis des pays du Maghreb et d'Afrique subsaharienne[862].

Des éléments d'analyse soulignés jusqu'ici, il se dégage que les initiatives du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole visent à produire une image de contrôle et de fermeté de la part du gouvernement, plutôt qu'à intervenir de manière significative sur les dynamiques migratoires vers l'Espagne. D'un côté, nous pouvons considérer que cette action cherche à montrer une image d'interventionnisme vis-à-vis des flux qui ont plus de visibilité médiatique et, donc d'impact politique sur l'opinion publique. Le volet extérieur des politiques d'immigration européennes, comme nous l'avons bien vu, se développe dans le cadre d'une sécurisation poussée des enjeux migratoires qui accroît la nécessité des gouvernements européens de donner des réponses aux « menaces » supposément produites par les migrations internationales. Dans ce contexte, la panoplie d'actions pour externaliser le contrôle des flux vers le continent africain semble viser à dissimuler le manque de contrôle réel du gouvernement espagnol sur les flux migratoires qui se manifeste de la forme la plus évidente par l'arrivée de *pateras* et pirogues.

D'un autre côté, l'action gouvernementale apparaît comme une sorte d'équilibrisme entre les différents intérêts en jeu qui se produisent à de différents

[862] Les dures réactions de plusieurs pays en occasion de l'approbation par l'UE de la directive « retour » ("Directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier") en 2008, aussi surnommé « directive de la honte », sont symptomatiques d'une certaine perte de crédit de l'image de l'Europe dans la scène internationale vis-à-vis des pays du Sud de la planète à cause de ses choix en matière de politique d'immigration.

niveaux. À ce propos, placer les enjeux migratoires dans les relations avec les pays africains est une option qui permet d'afficher un contrôle du phénomène migratoire, en évitant en même temps de restreindre l'afflux de travailleurs étrangers. En effet, la focalisation de l'action extérieure en matière migratoire sur l'Afrique, marginale du point de vue des flux vers l'Europe en termes quantitatifs, mais centrale au plan médiatique et politique, permet de concilier les proclamations de contrôle des flux sans priver certaines économies de l'afflux de travailleurs étrangers. En même temps, cela permet ainsi de ne pas trop peser sur le secteur économique du tourisme, dont les flux sont quantitativement beaucoup plus élevés que ceux migratoires, en restreignant excessivement la concession de visas[863].

L'Afrique constitue donc la scène propice où représenter le contrôle des flux migratoires et afficher une maîtrise du phénomène migratoire sans produire trop d'effets collatéraux sur la scène intérieure, en considérant que ces derniers sont externalisés vers les pays tiers parallèlement au contrôle, comme nous pourrons le voir par la suite. Dans le prochain chapitre, nous analyserons de plus près l'action espagnole en Afrique subsaharienne qui se développe après la publication du plan.

[863] Il faut notamment rappeler à titre d'exemple que, seulement en comptant l'Allemagne, l'Espagne, la France et l'Italie, ces quatre pays ont reçu en 2009 plus de 190 millions d'arrivées de touristes internationals et ont encaissé un peu moins de 180 billions de dollars de recettes du tourisme international, selon le Bureau International du Tourisme. Voir UNWTO Tourism Highlight, Edition 2010, p. 6, http://unwto.org/facts/menu.html.

Chapitre 9

Le réengagement espagnol en Afrique de l'Ouest

Il s'agit ici de poursuivre l'analyse de la politique d'immigration espagnole, en nous concentrant sur la « délocalisation » du contrôle des flux migratoires qui étend géographiquement le volet extérieur à l'Afrique de l'Ouest. Cet élargissement des zones de filtrage des mouvements migratoires constitue la deuxième phase du processus d'externalisation du contrôle en territoire africain. Nous allons démarrer l'analyse en considérant l'effort de mise en place du volet subsaharien de la politique d'immigration espagnole qui se réalise à différents niveaux politiques, comme une sorte de bricolage. Nous considérerons l'action espagnole vis-à-vis des institutions et des partenaires communautaires, ainsi que les initiatives mises en œuvre au niveau multilatéral, qui se concrétisent dans plusieurs sommets, totalement ou partiellement consacrés à la question migratoire. Ensuite, nous verrons comment l'effort espagnol se concentre au niveau bilatéral et reconstruirons l'action menée à l'égard des pays d'Afrique de l'Ouest, en nous centrant particulièrement sur les cas du Sénégal et du Mali. Enfin, nous verrons les effets de l'essor d'une régime euro-africain des migrations, en nous concentrant spécialement sur la mise en relation ambiguë qui se produit entre développement et question migratoire, ainsi que sur les effets collatéraux de l'externalisation.

1 - Le bricolage du volet subsaharien de la politique d'immigration

À la suite de la présentation du plan Afrique, le gouvernement espagnol donne une impulsion considérable à son action extérieure dans le continent, spécialement pour ce

qui concerne la résolution de la « crise des pirogues » aux Canaries. Cependant, comme nous avons vu, le plan Afrique ne constitue pas un cadre précis et cohérent pour l'action du gouvernement Zapatero qui, dans ce contexte, paraît se développer par tâtonnement, par un apprentissage qui se développe dans la phase de mise en œuvre. Avec le bricolage du volet subsaharien de la politique d'immigration espagnole, différentes initiatives sont mises en place dans différents contextes politiques et à des niveaux divers.

1.1 – L'action multi-niveaux

Si l'on regarde l'ensemble de l'action extérieure espagnole en matière migratoire vis-à-vis des pays d'Afrique subsaharienne, il n'y a pas de doute que l'effort le plus important, ainsi que la plus grande partie de l'activité, se produisent à niveau bilatéral. En effet, dans les dernières années, non seulement l'Espagne, mais aussi d'autres pays comme l'Italie et la France, recourent de plus en plus à une négociation bilatérale afin de conclure des accords de réadmission ou des ententes plus larges de coopération migratoire avec les pays tiers. Cette pratique de faire avancer l'agenda sur l'enjeu migratoire au niveau bilatéral est une conséquence tant des limites de l'action de la Commission dans la négociation d'accords communautaires de réadmission avec les pays tiers, que de l'absence de mécanismes d'urgence au niveau européen[864].

D'ailleurs, on peut considérer que le cas espagnol est paradigmatique de la façon avec laquelle les pays méditerranéens d'Europe opèrent une délégation du contrôle migratoire vers la partie subsaharienne du continent africain. En parallèle, l'action espagnole vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne est également indicative de l'élargissement des domaines de la coopération migratoire, étant donné que, dans cette deuxième phase de l'externalisation, l'Espagne impulse la signature d'accords qui ne se limitent pas aux réadmissions.

Pourtant, l'action de Madrid ne se développe pas seulement au niveau bilatéral. D'abord, la diplomatie espagnole est active au plan communautaire pour rechercher le

[864] Nous nous référons en particulier à l'agence Frontex, dont la mise en place débute seulement à la suite de la « crise des Canaries », ainsi qu'à la mise en place du dispositif RABIT (*Rapid Border Intervention Team*).

soutien des États membres et des institutions européennes. Cet élan vis-à-vis de l'Europe pour chercher des appuis n'est pas nouveau ; il suffit, à ce propos, de rappeler l'effort espagnol lors du Conseil européen de Séville de 2002. Cependant, après la « crise de Ceuta et Melilla » de 2005, l'intensité de l'action espagnole augmente, pour se renforcer encore plus en 2006 en parallèle à la « crise des pirogues » vers les Canaries. En Europe, le gouvernement de Zapatero cherche des appuis sur différents fronts. D'un point de vue strictement politique, Madrid poursuit un engagement des partenaires dans l'action en matière migratoire vis-à-vis des pays du continent africain, ainsi qu'un certain consensus politique sur les lignes d'action. En même temps, l'Espagne recherche une aide pratique et matérielle de la part de l'UE, tant du point de vue du contrôle aux frontière que des réadmissions, mais aussi un partage des coûts entre États membres.

Dans ce cadre, Madrid n'est pas une exception vu que les autres pays méditerranéens de l'UE cherchent aussi à ce que leurs actions bilatérales soient épaulées par les institutions européennes. En effet, une prise en charge plus importante au niveau communautaire de la question migratoire à la frontière euro-africaine, renforce la position de ces pays vis-à-vis des partenaires européens éloignés de celle-ci. La pression espagnole, ainsi que des autres pays méditerranéens de l'UE, aboutit ainsi à des engagements au niveau du Conseil, comme en témoignent les progrès en matière de coordination des activités de contrôle, comme le démarrage des actions de Frontex et leur rapide renforcement, ainsi que la mise en place d'un mécanisme de partage des coûts de la politique d'immigration, comme les nouveaux quatre fonds communautaires. Il ne faut pas oublier également l'activité pour obtenir un soutien, parfois très discret, de la part de la Commission, en particulier de la DG Justice Liberté et Sécurité et de sa branche « immigration »[865], ainsi que des DG Relations Extérieures et Développement.

Au niveau de l'activité extérieure, la majeure implication des partenaires et des institutions européennes pour soutenir les membres méditerranéens se traduira dans l'organisation des sommets sur les enjeux migratoires de Rabat et de Tripoli en 2006, mais aussi du sommet de Lisbonne en 2007, dans le cadre des relations UE-Afrique.

[865] On se réfère à l'activité très discrète de la branche « immigration » de la DG JLS de la Commission qui tient plusieurs rencontres, avec les pays africains en première ligne des routes migratoires vers l'Europe, dans le cadre d'une sorte d'activité diplomatique dans laquelle on promet de l'aide pour la mise en place des systèmes de contrôle des flux migratoires.

1.2 – La recherche de soutiens dans l'UE

Le Conseil européen de Séville en 2002 représente probablement le moment où émerge le plus clairement l'action espagnole de recherche de soutien vis-à-vis des partenaires de l'UE. Cette démarche se poursuit dans le temps, plus ou moins visiblement, pour ce qui concerne les domaines du contrôle des frontières et du volet extérieur de la politique d'immigration.

À cet égard, le cas de la réunion informelle du Conseil européen de Hampton Court, qui se tient en octobre 2005, juste un mois après les événements de Ceuta et Melilla, est très éclairant. La priorité de la question migratoire à la frontière méridionale de l'UE est soulignée également par les arrivées de bateaux de migrants à Lampedusa, à Malte et sur les îles grecques orientales. À cette occasion, l'Espagne s'active pour qu'on reconnaisse la nécessité d'articuler un dialogue et un partenariat sur la question migratoire avec les pays africains de transit et d'origine, ce qui est finalement souligné par le Conseil dans ses conclusions[866]. La Commission répond alors en présentant des « Priorités d'action en vue de relever les défis liés aux migrations » et en notant que « […] des mesures s'imposent d'urgence pour la gestion des migrations dans la région méditerranéenne et notamment en Afrique »[867]. Enfin, lors du Conseil européen de Bruxelles des 15 et 16 décembre 2005, l'engagement communautaire se renforce encore. Dans ses conclusions, le Conseil souligne la nécessité de développer « une approche équilibrée, globale et cohérente » en matière migratoire et note que les enjeux migratoires doivent devenir un « élément essentiel des relations entre l'UE et un grand nombre de pays tiers, y compris, notamment, les régions voisines de l'Union »[868]. Pourtant, encore plus significative est l'approbation du document « Approche globale sur la question des migrations : priorités d'action

[866] Réunion informelle des chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'UE, 27 octobre 2005, Hampton Court.

[867] Les mesures, proposées par Franco Frattini, Benita Ferrero-Waldner et Louis Michel lors de la présentation, sont organisées selon trois axes, parmi lesquels le renforcement de la coopération intra-européenne au niveau de la surveillance et des patrouilles, le renforcement de la coopération avec certains pays d'origine clé en Afrique, ainsi qu'avec les voisins d'Afrique du Nord. Voir le document de presse de la Commission : "La Commission présente ses priorités d'action en vue de relever les défis liés aux migrations, Bruxelles, 20 novembre 2005, IP/05/1500.

[868] Conseil de l'UE, 2006, "Conseil européen de Bruxelles, 15 et 16 décembre 2005. Conclusions de la présidence", Bruxelles, 30 janvier, doc. n° 15914/1/05 REV 1, point 8. Le point 9 aborde la question du développement des pays d'origine comme mesure pour réduire les flux sur le long terme.

centrées sur l'Afrique et la Méditerranée »[869], qui est annexé aux conclusions. Dans ce dernier, parmi d'autres éléments, on focalise spécifiquement l'attention sur l'intensification de la coopération et du dialogue avec les pays africains, tant dans le cadre des relations entre l'UE et l'Union africaine, que dans celui entre les pays d'Afrique du Nord et les pays d'Afrique subsaharienne. À la même occasion, le Conseil européen adopte aussi le document « L'UE et l'Afrique: vers un partenariat stratégique », consacré à développer une stratégie globale dans les relations maintenues avec la totalité du continent africain[870]. En parallèle, il faut également signaler que pendant le même mois de décembre se réunit à Bamako la troïka ministérielle dans le cadre du dialogue UE-Afrique. Dans ce cadre, les participants décident de lancer un dialogue « global » sur les questions de migration et envisagent également l'organisation d'une conférence ministérielle conjointe, qui aura finalement lieu à Tripoli en novembre 2006.

Pendant l'année 2006, l'activité espagnole en matière de politique d'immigration s'accélère et, en même temps que le développement du *Plan África* et de l'action au niveau bilatéral, la recherche de soutien à Bruxelles devient encore plus intense. Il faut préciser que la position espagnole est aidée par le fait que les arrivées de pirogues aux Canaries sont intensivement relayées par les médias européens également. À cet égard, la Commission présente deux initiatives en juillet 2006: l'une définit les priorités d'action en matière de contrôle des flux migratoires, l'autre consiste en une proposition de règlement pour mettre en place des unités d'intervention rapide aux frontières (RABIT)[871].

Encore une fois, l'Espagne rencontre des appuis parmi les autres pays méditerranéens de l'UE confrontés à des problématiques similaires. Le 25 septembre

---

[869] CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 2006, "Approche globale sur la question des migrations : priorités d'action centrées sur l'Afrique et la Méditerranée", annexe n. I aux Conclusions de la présidence du Conseil européen de Bruxelles, 15 et 16 décembre 2005, Bruxelles, 30 janvier, doc. n° 15914/1/05 REV 1.

[870] CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 2005, "L'UE et l'Afrique: vers un partenariat stratégique", Bruxelles, 19 décembre, doc. n° 15961/05 (Presse 367). Cette dernière se transformera ensuite dans la Stratégie conjointe UE-Afrique adoptée lors du deuxième Sommet UE-Afrique de Lisbonne, fin 2007.

[871] COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2006, "Communication de la Commission sur les priorités d'action en matière de lutte contre l'immigration clandestine de ressortissants de pays tiers", Bruxelles, 19 juillet, COM(2006) 402 final ; COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2006, "Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un mécanisme de création d'équipes d'intervention rapide aux frontières et modifiant le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil pour ce qui a trait à ce mécanisme", Bruxelles, 19 juillet, COM(2006) 401 final.

2006, José Luís Zapatero, Romano Prodi et Jacques Chirac envoient une lettre, souscrite aussi par les cinq autres pays méditerranéens de l'UE, au Premier ministre finnois, alors président de l'UE, et au président de la Commission européenne, José Barroso[872]. L'objectif de la missive est d'arriver à une prise de position commune lors du Conseil européen de Lahiti du 20 octobre. À ce propos, la prise de position des pays méditerranéens de l'UE suit une double argumentation. D'un côté, on souligne la nécessité d'une « volonté politique claire » pour mettre en place ce qui avait été décidé jusque-là à propos de l'immigration et de donner l'impulsion pour de nouvelles initiatives, « indispensables » au regard des récents flux migratoires vers les frontières méridionales de l'UE. Les auteurs de la lettre remarquent clairement l'impossibilité des États membres de répondre au « défi migratoire » seulement par leurs moyens et soulignent que « la question doit être affrontée dans le cadre européen - en terme d'aides financières et de développement des moyens - en support aux efforts réalisés par les États principalement touchés »[873]. L'appel vers les partenaires européens éloignés de la frontière méridionale de l'UE pour soutenir les pays d'Europe du Sud paraît suffisamment clair. De l'autre côté, les trois inspirateurs du document demandent des actions d'appui au volet extérieur de leurs politiques d'immigrations, par la conclusion rapide d'accords de réadmission avec les pays africains, ainsi que par l'application des accords déjà signés, parmi lesquels l'art. 13 de l'Accord de Cotonou. Dans ce cadre, ils soulignent la nécessité « d'adapter l'aide financière de l'UE aux pays tiers en matière migratoire », en particulier dans le cadre de la PEV. Enfin, ils demandent de renforcer les capacités européennes, via les activités de l'agence Frontex, ainsi que de pourvoir une assistance technique et financière « aux pays tiers de transit engagés activement dans la lutte à l'immigration clandestine par la mer »[874].

Quelques jours après la publication de la missive, le 29 septembre 2006, se tient à Madrid une réunion pour discuter de la question de l'immigration entre les ministres des Affaires Extérieures et de l'Intérieur des huit pays signataires[875]. Tous les pays

---

[872] La lettre conjointe de l'Espagne, la France et l'Italie est souscrite par les autorités de Chypre, de la Grèce, de Malte, du Portugal et de la Slovénie.

[873] *Ibidem*. Également symptomatique de cette demande de partage des efforts est la phrase qui signale que « chacun doit apporter sa contribution à la lutte à l'immigration clandestine, qui concerne l'ensemble de l'Union et pas seulement les États qui en constituent les frontières extérieures ».

[874] *Ibidem*.

[875] Sont aussi présents le vice-président de la Commission européenne et commissaire d'Affaires Intérieurs, Franco Frattini, et la Commissaire des Relations Extérieures Benita Ferrero-Waldner, ainsi

présents sont de l'avis qu'il est nécessaire d'impulser une politique d'immigration commune au niveau européen, ainsi que de développer les activités de l'agence Frontex. À ce propos, les pays présents considèrent qu'il faut créer un réseau conjoint de patrouilles côtières et développer un système de vigilance électronique couvrant la Méditerranée, afin de signaler le départ d'embarcations d'immigrants des côtes africaines. En même temps, on demande d'augmenter la partie budgétaire destinée à la politique migratoire. En ce qui concerne la position espagnole, lors de l'ouverture de la rencontre, le ministre espagnol de l'Intérieur, Alfredo Pérez Rubalcaba, souligne la nécessité d'adopter des « actions opératives » au niveau européen et demande aussi une politique conjointe de rapatriement[876]. De son côté, la vice-présidente du gouvernement espagnol, María Teresa Fernández de la Vega, souligne, en clôture de la réunion, la nécessité d'une position commune en matière de réadmission, ainsi qu'en matière de sauvetage maritime et d'accueil des migrants qui, en tant que responsabilités communes des membres de l'UE devraient être partagés entre tous[877].

Toutefois, la réunion ne donnera lieu à aucune conclusion écrite; il en ressort seulement une demande à l'UE d'assurer l'application effective des accords signés par les pays d'origine et de soutenir les pays membres lorsqu'ils essaient de faire appliquer les accords signés au niveau bilatéral[878]. Ce fait est imputable, entre autres raisons, aux tensions mal dissimulées entre José Luís Zapatero et Nicolas Sarkozy, à l'époque ministre français de l'Intérieur, qui d'ailleurs quitte la réunion avant son terme. Pendant la rencontre, ce dernier critique encore une fois les régularisations « massives et unilatérales », faites ou projetées par les gouvernements de la région. À vrai dire, la polémique franco-espagnole avait déjà commencé à la fin du mois précédent, quand N. Sarkozy avait déclaré qu'il ne fallait pas être surpris que des pays

---

que les directeurs exécutifs de Europol et de l'agence Frontex.

[876] Voir El Mundo, 29 septembre 2006, "Los países mediterráneos de la UE piden una Red de Patrullas conjuntas contra la inmigración ilegal", accessible en ligne à l'adresse http://www.elmundo.es (page consultée le même jour).

[877] PINYOL JIMÉNEZ, Gemma, 2007, "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones", p. 98. Voir aussi la note de presse de la présidence du Gouvernement espagnol, "La vicepresidenta del Gobierno pide más medios a la Unión Europea para mejorar las medidas contra la inmigración", 29 septembre 2006, http://www.la-moncloa.es/ActualidadHome/290906Reunion Madrid.htm

[878] Voir la note de presse de la présidence du Gouvernement espagnol, "Reunión de Ministros de Asuntos Exteriores y de Interior de los Países Mediterráneos miembros de la UE. sobre la inmigración ilegal en las fronteras marítimas", 29 septembre 2006, http://www.la-moncloa.es/ServiciosdePrensa/ NotasPrensa/MAE/_2006/ntpr20060929.01doc; voir aussi le quotidien El Mundo, 29 septembre 2006, "Los países mediterráneos de la UE piden una Red de Patrullas conjuntas contra la inmigración ilegal", http://www.elmundo.es (page consultée le même jour).

qui donnent des amnisties « aux immigrants illégaux » se trouvent en première ligne des vagues massives d'immigrants. À ces déclarations, le président du gouvernement espagnol J.L. Zapatero avait répondu qu'il n'avait pas besoin de leçons françaises en matière de politique d'immigration, vu ce qu'il s'était passé dans les banlieues l'année précédente. Il faut considérer aussi que la position de Sarkozy à des répercussions sur la scène politique intérieure espagnole, déjà suffisamment animée autour de la question migratoire. En effet, l'opposition du Parti Populaire (PP) se sert des accusations françaises pour critiquer âprement le gouvernement avec l'argumentaire « classique » de l'effet d'appel des régularisations, bien que l'entrée dans le pays de la plupart des régularisés soit advenue dans la période de gouvernement du même PP. En même temps, la prise de position du ministre français peut être facilement interprétée comme un message de *do ut des* : en échange d'un support pour renforcer le contrôle de Frontex ainsi que le support monétaire de l'UE, il n'est plus question de régularisations aux portes de la France.

Malgré ces tensions, les pressions des États méditerranéens de l'UE se concrétisent lors du Conseil européen de Bruxelles en décembre 2006. Dans les conclusions du Conseil, on retrouve une bonne partie des mesures qui avaient été mises en avant dans la lettre de R. Prodi, J. L. Zapatero et J. Chirac, ainsi que dans la réunion suivante de Madrid. On y parle de « renforcer et approfondir de manière globale et équilibrée la coopération et le dialogue internationaux avec les pays tiers d'origine et de transit » par le biais de l'envoi de missions spécifiques de l'UE dans les principaux pays concernés[879]. En même temps, on annonce des mesures « pour améliorer la coopération avec les pays tiers en matière de retour et de réadmission », ainsi pour ce qui concerne la collaboration des pays tiers à l'identification et à la documentation des sans-papiers. De même, le Conseil rappelle la nécessité d'améliorer la gestion des frontières de l'UE, en renforçant les capacités opératives de l'agence Frontex, ainsi qu'en étudiant la mise en place d'un système européen de vigilance et d'un réseau permanent de patrouilles côtières le long de la frontière méditerranéenne. La Commission est invitée à évaluer l'élaboration de « politiques de solidarité renforcée » en matière de contrôles aux frontières, immigration et asile. Enfin, il y fait état d'un engagement à « se doter de ressources suffisantes pour mettre en oeuvre la

[879] Pour toutes les références à ce document, voir CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 2007, "Conseil européen de Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006. Conclusions de la présidence", Bruxelles, 23 février, doc. n° 16879/1/06 REV 1, § 24.

politique globale en matière de migrations », en utilisant, si nécessaire, l'instrument de financement de la coopération au développement.

Ces développements au niveau européen témoignent d'une certaine prise en compte des flux migratoires vers l'Europe du Sud comme une question européenne. D'un côté, cela se manifeste par le début des opérations de l'agence Frontex en 2006, puis par le renforcement progressif de ses moyens et l'accroissement de ses activités. De l'autre, on peut souligner l'application, dès janvier 2007, des quatre fonds UE pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général « Solidarité et gestion des flux migratoires »[880].

Cet essor témoigne aussi de la reconnaissance communautaire de la priorité de la Méditerranée et de l'Afrique en matière migratoire. Cette importance de l'Afrique, retrouvée « grâce » à la question migratoire après une décennie abondante de désintérêt croissant de la part de l'Europe, se reflète aussi dans un certain renouveau des relations multilatérales entre les deux continents.

1.3 – Les sommets de Rabat, Tripoli et Lisbonne, reflet d'un effort multilatéral

L'effort de l'Espagne et des autres pays méditerranéens intéressés par la question des migrations africaines donne des résultats dans l'UE, mais aussi dans la sphère des rapports entre l'Europe et l'Afrique. En particulier, nous faisons référence à la célébration, entre 2006 et 2007, d'une série de sommets euro-africains, plus ou moins centrés sur la question migratoire selon les cas.

Les difficultés éprouvées par l'Espagne dans la négociation d'accords de réadmission avec différents pays d'Afrique subsaharienne, ainsi que par la France avec le Mali et par la Commission européenne avec le Maroc et l'Algérie, incitent l'UE à impulser un cadre de partenariat plus large qui puisse faciliter ensuite l'action bilatérale. Pourtant, dans ce cadre, les pays européens sont poussés à prendre en

[880] Ces nouveaux fonds « pour les réfugiés », « pour les frontières extérieures », « d'intégration des ressortissants de pays tiers » et « pour le retour » représentent un effort clair vers le « partage des charges » en matière de contrôle migratoire de la frontière. La création de ces quatre fonds avait été proposée par la Commission, dans un processus de codécision entre le Conseil et le Parlement ; voir COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2005, "Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen établissant un programme cadre de solidarité et de gestion des flux migratoires pour la période 2007-2013", Bruxelles, 6 avril, COM(2005) 123 final.

considération, comme contrepartie, certaines des demandes des pays africains longtemps écartées, spécialement la mise en relation de la question migratoire avec le développement des pays d'origine et l'ouverture de canaux formels de migration de travailleurs.

La première de ces réunions multilatérales, la « Conférence euro-africaine sur les Migrations et le Développement », se tient à Rabat le 10-11 juillet 2006. À cette rencontre, organisée par le Maroc, avec le support de l'Espagne et de la France et le soutien du Sénégal, où se sont déroulées les réunions préparatoires, participent les 27 membres de l'UE, plus la Norvège, la Suisse, l'Islande et la Commission européenne, pendant que du côté africain participent 27 pays[881]. Dans le Plan d'action de la conférence de Rabat, trois grands thèmes sont à l'ordre du jour : le lien entre migration et développement, la mise en place des flux structurés de migration et la question de l'immigration « irrégulière ». Il est évident que la priorité européenne est d'introduire dans l'agenda la question du contrôle des flux migratoires africains et d'obtenir un engagement à cet égard de la part des pays du continent africain. Les deux autres thématiques abordées reflètent clairement la demande des pays africains de discuter de la question migratoire d'un point de vue plus large.

Finalement, de cette rencontre ne sort aucune mesure concrète à l'égard des questions traitées. Pourtant, la conférence diffuse un peu plus la vision de l'immigration comme une question commune et du contrôle de l'immigration comme une « responsabilité partagée » entre Europe et Afrique, au moins au niveau des discours. Dans la déclaration finale du sommet, les participants soutiennent vouloir intensifier le dialogue bilatéral sur les questions liées aux migrations, tant entre les différents pays d'origine et de transit, qu'avec l'UE et ses membres, y compris dans le

[881] Il est important de souligner que, parmi les représentants du continent africain, n'est pas présente l'Algérie, l'un des pays « prioritaires » pour l'Europe à l'égard des routes migratoires euro-africaines. Sa défection, liée principalement aux désaccords avec le Maroc à propos du Sahara Occidental, va entraîner la tenue d'un second sommet qui se déroulera dans un cadre intercontinental, c'est-à-dire entre l'UE et l'Union Africaine, en novembre de la même année à Tripoli. Du côté africain participent les pays suivants: Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Cap-Vert, Congo, Côte d'Ivoire, Egypte, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée, Guinée-Équatoriale, Libéria, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigeria, République Centrafricaine, République Démocratique du Congo, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Togo, Tunisie.

cadre de l'article 13 de l'Accord de Cotonou[882]. Des déclarations politiques, émerge également le lien entre les différents thèmes à l'ordre du jour, c'est-à-dire entre la « lutte contre l'immigration illégale », le « *capacity building* » des pays d'origine et de transit, la valorisation des relations entre la migration et le développement et la facilitation de la circulation des travailleurs.

Le gouvernement espagnol plutôt satisfait à l'issue du sommet paraît et déclare que la conférence « a jeté les bases d'un modèle de coopération entre l'Europe et l'Afrique »[883]. Cet enthousiasme est certainement dû davantage au fait que l'Espagne avait organisé la conférence, qu'à ses résultats effectifs. Néanmoins, la participation des pays européens à cette réunion a contribué à faire avancer dans l'agenda politique européen certaines des demandes espagnoles, relatives principalement aux négociations en matière migratoire avec les pays africains. En effet, le gouvernement espagnol souligne aussi que la conférence représente une « impulsion à l'européanisation de la coopération migratoire avec l'Afrique »[884].

Un peu plus de six mois après le sommet de Rabat, précisément les 22 et 23 novembre 2006, se tient à Tripoli une « Conférence ministérielle sur les migrations et le développement ». Par rapport à la précédente, le plan sur lequel est traitée la problématique « migration et développement » change dans cette deuxième conférence euro-africaine : il s'agit d'un sommet entre l'UE et l'Union Africaine (UA), c'est-à-dire que le cadre des discussions est entre les deux instituions régionales.

Dans ce contexte, les pays africains peuvent renforcer leur position vis-à-vis de l'Europe, en profitant de leur unité dans le cadre de l'UA. D'autant plus qu'avant la conférence, dans une réunion d'experts qui se tient à Alger en avril 2006, l'UA définit une position commune, confirmée ensuite au cours du sommet de l'organisation à

---

[882] Partenariat euro-africain pour la migration et le développement, Déclaration de Rabat, Rabat, 11 juillet 2006. En parallèle, on proclame un engagement à intégrer les mesures du plan d'action dans les politiques nationales.

[883] MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2007, Acta de la Reunión Constitutiva de la Mesa para África, 23 de abril de 2007, Madrid, MAEC-DG de política exterior para el Mediterráneo, Oriente Próximo y África. Subdirección general de África Subsahariana, p. 5.

[884] Voir PINYOL JIMÉNEZ, Gemma, 2007, "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones", p. 97.

Banjul, les 1er et 2 juillet de la même année[885]. De cette position commune émergent certaines des priorités des pays africains quand il s'agit de traiter la question migratoire. D'un côté, les pays de l'UA rappellent l'importance de la migration pour le développement des pays d'émigration, ainsi que comme outil de lutte contre la pauvreté, et invitent l'UE à respecter les engagements pris lors du sommet euro-africain du Caire, en avril 2000[886]. De l'autre côté, ils abordent la question de la fuite des ressources humaines dans les pays africains et demandent de faciliter la circulation de la main-d'œuvre qualifiée africaine travaillant en Europe. Ils soulignent aussi l'importance d'assouplir la délivrance des visas, pour réduire la migration irrégulière et affaiblir ainsi le trafic de personnes, et la nécessité d'établir des quotas d'emploi.

Cependant, dans la position commune de l'UA apparaît aussi une certaine appropriation de la vision européenne des mouvements migratoires, au moins au niveau du discours. On se réfère, par exemple, à l'invitation faite aux États membres à « adopter une politique relative à la migration », à « améliorer la gestion et le contrôle de la migration au niveau des frontières » et surtout à conclure des accords de coopération pour la gestion des migrations entre pays africains, tant au niveau bilatéral que régional. Il est intéressant de mettre en relation ce dernier point avec les propositions françaises pour la conférence de Rabat, dans lesquelles on souligne la nécessité d'impulser des accords entre pays de transit et d'origine des migrations, pour mettre en place « un maillage complet des différentes étapes des routes empruntées par les migrants »[887].

Du côté européen, l'objectif du sommet est toujours le même : améliorer la coopération entre l'UE et l'Afrique dans la gestion des flux migratoires « dans un

---

[885] UNION AFRICAINE, 2006, "Position africaine commune sur la migration et le développement", Réunion des experts sur la migration et le développement, 3-5 avril, Alger, doc. n° EX. CL/277(IX) annexe 2 ; voir en particulier le § 5.1. Dans les grandes lignes, cette position commune prône l'amélioration de « la gestion des flux migratoires grâce à un équilibre entre la sécurité effective des immigrants légaux, la libre circulation des personnes et les obligations humanitaires envers ceux qui ont besoin de protection ».

[886] L'UA fait référence au soutien de la libre circulation interafricaine, à la coopération « pour s'attaquer aux causes profondes de l'immigration et de la recherche d'asile dans les pays d'origine, de transit ou de destination », ainsi qu'à un effort plus important dans l'intégration des migrants et la protection de leurs droits, la lutte contre le racisme et la xénophobie. À ce propos, il faut signaler qu'un point de blocage de la conférence tient à la proposition africaine de créer un fonds de développement, alors que les pays de l'UE préfèrent envisager le financement de micro-projets. Voir AFP (Tripoli), "L'Europe et l'Afrique pour une coopération plus large sur l'immigration", 22 novembre 2006, 19h12.

[887] REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2006, "Conférence euro-africaine sur les Migrations et le Développement, Propositions françaises pour la mise en œuvre du Plan d'Action", p. 23.

esprit de partenariat et de responsabilité partagée »[888]. Autrement dit, il est question d'encourager la signature et l'application effective d'accords migratoires plus ou moins larges, de mettre en œuvre le contrôle des flux dans les espaces de transit et, comme nous l'avons vu, de mettre en place une trame d'accords migratoires avec les pays de transit et d'origine des flux, le long des routes migratoires vers l'Europe. Le but plus spécifique de ce sommet est de mettre en place un dispositif de coopération sur la route centrale entre l'Afrique et l'Europe, en reproduisant le cadre mis en place sur la route africaine occidentale par l'Espagne avec le Maroc et les pays d'Afrique de l'Ouest[889]. En particulier, cette rencontre de Tripoli représente pour l'UE une occasion pour intensifier la coopération avec l'Algérie mais surtout avec la Libye, coopération qui n'en est encore qu'à ses débuts. Le financement d'un million et demi d'euros débloqué par l'UE, destiné à financer un projet italien de surveillance électronique de la frontière méridionale avec le Niger[890], peut être donc lu dans le cadre de cet effort. Par rapport à la conférence de Rabat, le domaine des discussions de Tripoli est plus large, vu qu'à cette occasion prennent une place majeure des thèmes comme la protection des réfugiés, la paix et la sécurité et les droits de l'homme. Cependant, de la conférence ne ressort qu'une déclaration conjointe qui témoigne d'un engagement sur le fond, avec un plan d'action et la prévision d'un mécanisme de suivi. En parallèle, les participants signent un plan d'action conjoint pour lutter contre la traite d'êtres humains, spécialement des femmes et des enfants[891].

La troisième étape de cette démarche multilatérale euro-africaine est constituée par le deuxième sommet Afrique–UE, qui se tient à Lisbonne les 8 et 9 décembre 2007, sept ans après le premier sommet, tenu au Caire en 2000. À cette occasion, la question

---

[888] UE, "L'UE rencontre tout le continent africain à Tripoli, pour lancer un partenariat sur les migrations et le développement", Bruxelles, 20 novembre 2006, MEMO/06/437, en ligne à l'adresse http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/437&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en.

[889] AFP (Tripoli), "L'Europe et l'Afrique pour une coopération plus large sur l'immigration", 22 novembre 2006, 19h12. Le ministre finnois des Affaires extérieures, remarque à ce propos l'importance des approches régionales sur la migration pour réaliser des actions communes suivant des itinéraires spécifiques.

[890] AFP (Tripoli), "L'UE et l'Afrique se retrouvent chez Kadhafi pour coopérer sur l'immigration", 22 novembre 2006, 10h53. Ce système de contrôle électronique devrait être construit par l'entreprise italienne Finmeccanica et financé à moitié par l'UE et l'Italie. Il faut souligner également que, dans le cadre de ce rapprochement entre Libye et UE initié en avril 2004, une réunion avec d'experts libyens est prévue à Bruxelles, les 6 et 7 décembre 2006, pour évaluer le renforcement de la coopération dans tous les domaines, y comprise l'énergie.

[891] U.A.-U.E., "Ouagadougou Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, Especially Women and Children", Tripoli, 22-23 novembre 2006.

principale à l'ordre du jour de la rencontre n'est pas la migration, mais les Accords de Partenariat Économique (APE)[892]. Cependant, lors du sommet, on discute aussi des enjeux migratoires et l'on présente un « Partenariat sur la migration, la mobilité et l'emploi » entre l'UE et l'Afrique. Parmi les objectifs de ce partenariat, d'un côté on parle de « migration mieux gérée » et de l'emploi comme instrument de développement et de réduction de la pauvreté, de l'autre il est question de promouvoir une « coopération améliorée dans tous les domaines de la lutte contre la migration illégale et irrégulière », ainsi que de conclure des accords de réadmission[893]. En parallèle, l'on cherche à impulser des schémas régionaux de coopération sur la question « migration et développement » entre pays d'origine, de transit et de destination, au long des routes migratoires. De plus, du côté européen, on souligne la volonté d'assister les pays africains pour mettre en place des « Centres d'Information et de Gestion des Migrations », vus comme un outil de meilleure gestion de la mobilité de travailleurs en Afrique et entre l'Afrique et l'UE[894].

Dans le cadre multilatéral, où la prégnance des intérêts européens reste encore très évidente dans l'agenda politique, apparaît une vision de la question migratoire qui nuance quelque peu les enjeux sécuritaires, en les équilibrant avec les thématiques mises en avant dans l'agenda par les pays africains. La focalisation de la question migratoire s'élargit ainsi par l'introduction dans les discussions des questions de développement, des migrations formelles et de la condition des émigrés[895]. En particulier, aussi à cause de la « nécessité » européenne de conclure rapidement des accords effectifs en matière de contrôle des flux, la corrélation stricte de la question migratoire avec le développement prend toujours plus de force. Du côté européen, la ligne politique initiée à Rabat a été de conjuguer des mesures répressives avec

[892] Les blocs régionaux africains devraient signer ces accords avec l'UE pour substituer le précédent cadre UE-ACP, qui échoue le 31 décembre de la même année, mais les positions entre les deux côtés sont assez distantes à ce propos.

[893] "Africa-EU partnership on Migration, Mobility and Employment", Lisbonne, 8-9 décembre 2007.

[894] Le premier de ces centres (CIGEM) a été effectivement ouvert à Bamako, au Mali, grâce au soutien, parmi d'autres, de l'UE, de l'Espagne et de la CEDEAO.

[895] Déjà pendant les années 1990, les pays du Sud demandaient une conférence mondiale des migrations sous l'égide des Nations Unies, pour lier migration et développement. Les pays du nord n'étaient point intéressés, vu que, à l'époque, ils se concentraient sur des mesures unilatérales de politique d'immigration. Cette situation à changé quand, dans le cas européen, les pays méditerranéens ont commencé à chercher une collaboration avec des pays tiers de transit de flux migratoires.

d'autres plus persuasives, parmi lesquelles principalement une aide monétaire promise de 18 milliards d'euros en sept ans[896].

Dans ce cadre de rencontres multilatérales avec l'Afrique en matière de migrations, le gouvernement espagnol est sans doute l'un des acteurs clés à propos de la question migratoire. Mis à part le fait que l'Espagne est le pays de l'UE qui finalement guide le « Partenariat sur la migration, la mobilité et l'emploi » de Lisbonne, par le biais des rencontres multilatérales avec les pays africains, elle peut faire progresser son agenda en matière d'immigration. D'un côté, l'Espagne et les autres pays d'Europe du Sud arrivent à promouvoir, avec l'appui plus ou moins enthousiaste des autres partenaires européens, l'idée que « une migration bien gérée est bénéfique autant pour l'UE que pour l'Afrique ». La position des pays à la frontière méditerranéenne de l'Europe reçoit donc un certain soutien en ce qui concerne le volet africain de la politique d'immigration, au moins du point de vue politique. De l'autre côté, comme nous l'avons remarqué auparavant, ces rencontres avec les pays africains sont utiles pour faire partager aux États membres de l'UE éloignés de la frontière méridionale certains points de l'agenda espagnol sur la question migratoire. Dans ce cadre multilatéral, il émerge de façon claire que, si l'on veut atteindre des résultats en matière de coopération dans le contrôle des migrations, il est nécessaire d'avoir l'appui des partenaires européens du Nord. Cela peut impliquer un soutien majeur des autres partenaires communautaires dans ce domaine, au moins en termes de coopération intra-européenne sinon en termes matériels.

Comme nous venons de le voir, au niveau multilatéral l'Espagne cherche aussi à institutionnaliser le dialogue avec les pays du continent africain[897]. Malgré le triomphalisme du gouvernement de Madrid, soulignant que l'Espagne est devenue l'un des « interlocuteurs indispensables » dans les rencontres avec l'Afrique[898], l'activité politique dans ce cadre multilatéral ne semble produire que des déclarations de

---

[896] Voir NOLL, Gregor, 2006, "The Euro-African migration conference: Africa sells out to Europe". Open Democracy, 14 juillet, http://www.opendemocracy.net/people-migrationeurope/migration_conference_3738.jsp. Cet auteur considère que ce chiffre, même s'il n'est pas trivial, est assez loin de l'apport des émigrants en termes d'envois monétaires (60 billions de dollars vers les pays moins développés en 1999).

[897] À cet égard, voir PINYOL JIMÉNEZ, Gemma, 2007, "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones", pp. 101 et ss.

[898] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, "Conclusiones de la Reunión de Embajadores de España en África Subsahariana". Las Palmas, 11-13 de junio de 2007.

principe. Cependant, à côté de ce volet visible de l'action espagnole il en existe un autre plus discret mais aussi plus effectif. Il s'agit d'une action politique que l'Espagne met en place à niveau bilatéral et qui produit des conséquences saillantes du point de vue du transfert des pratiques de contrôle des flux migratoires. Cette deuxième direction de l'action espagnole est moins tangible et paraît aux antipodes de l'institutionnalisation des relations « migratoires » avec l'Afrique. En effet, la recherche espagnole de la coopération bilatérale tend à se faire chaque fois plus au niveau informel, suivant la tendance générale saisie clairement par J. P. Cassarino[899]. Si comme le pensons, le volet extérieur de la politique d'immigration espagnole devient une sorte de modèle au niveau européen, c'est justement grâce à cette composante bilatérale. Cette deuxième ligne directrice de son action extérieure a sans doute un caractère avant-coureur vis-à-vis des pays tiers d'Afrique subsaharienne.

2 – L'obscure géographie de l'action politique bilatérale

On vient de voir de quelle manière la question migratoire s'installe au premier plan des relations multilatérales euro-africaines. Cependant, c'est au niveau bilatéral que l'essor de cette question devient de plus en plus significatif. À ce propos, l'analyse de la question migratoire dans les relations de l'Espagne avec les pays d'Afrique subsaharienne est assez éclairante.

Comme nous l'avons vu auparavant, à la suite des négociations bilatérales avec la Mauritanie et de l'extension des activités de contrôle dans ses eaux, les dynamiques migratoires africaines s'adaptent encore une fois au changement dans leur environnement en déplaçant les routes. Par conséquent, les points de départs vers les Canaries se déplacent encore plus au Sud, sur les côtes d'Afrique subsaharienne, poussant l'Espagne à développer une action vis-à-vis de ces pays. Après la publication du *Plan África*, l'activité diplomatique espagnole au niveau bilatéral devient alors intense pour rechercher la coopération des pays d'Afrique subsaharienne en matière de contrôle des chemins migratoires.

[899] CASSARINO, Jean-Pierre, 2007, "Informalising Readmission Agreements […]", pp. 179-196.

Du point de vue géographique, les zones prioritaires pour Madrid sont celles touchées, de manière plus ou moins significative, par les routes migratoires vers l'archipel canarien. La signature d'accords avec les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest devient alors prioritaire, en raison des départs qui se réalisent à partir de leurs zones littorales. Le gouvernement espagnol, enfermé dans une logique répressive et poussé par l'urgence politique de la question, cherche d'abord une possible implication de ces pays dans l'activité de patrouille maritime. L'Espagne vise donc à obtenir des accords avec les pays de la sous-région pour élargir le spectre géographique des opérations de contrôle côtier, tant au niveau bilatéral que dans le cadre de l'opération Hera de l'agence Frontex. Un autre des objectifs prioritaires à court terme est de faciliter les réadmissions des migrants arrivés aux Canaries ou interceptés dans la mer. C'est pour cette raison que l'Espagne cherche à rendre plus fluide la coopération des pays d'Afrique subsaharienne dans les différentes phases du processus de réadmission. Dans ce domaine, l'aire géographique de l'action extérieure espagnole s'étend encore plus pour toucher aussi les pays enclavés du Sahel.

Nous allons alors parcourir les différentes étapes de l'action espagnole en Afrique de l'Ouest, pour comprendre l'élargissement de ce mécanisme de coopération à géométrie variable en matière migratoire. Nous allons également isoler certains éléments marquants qui se dégagent de l'action extérieure espagnole en matière migratoire, ce qui permettra de souligner les différents aspects de la dynamique d'extra-territorialisation du contrôle des mouvements de personnes.

Comme nous l'avons rappelé auparavant, lors de l'essor de la question des pirogues vers les Canaries dans la scène politique espagnole, Madrid avait déjà signé des accords avec quelques pays de la région, principalement en matière de réadmission. À part le cas mauritanien que nous venons d'analyser, des accords avaient été signés auparavant avec le Nigeria, le Ghana et la Guinée-Bissau. Pour compléter le cadre, il manquait donc une grande partie des pays côtiers d'Afrique de l'Ouest ainsi que des pays sahéliens, et c'est justement vers ces derniers que le gouvernement de Madrid concentre son action bilatérale. Parmi les différents pays de la sous-région, le Sénégal constitue sans doute la principale priorité du gouvernement de J. L. Zapatero : d'abord, c'est des côtes de ce pays que de plus en plus de pirogues de migrants commencent à prendre le départ à partir de 2005. Ensuite, il s'agit non

seulement d'un pays de « dernier » transit vers l'Espagne, mais aussi d'un pays d'émigration importante. Nous allons donc nous concentrer d'abord sur ce cas paradigmatique, pour ensuite élargir le cadre en considérant l'action espagnole vis-à-vis d'autres pays de la zone.

2.1 – L'accord migratoire avec le Sénégal : un cas d'école

Nous allons ici parcourir les étapes de la négociation entre les deux pays pour souligner les différentes questions soulevées par les deux parties, ainsi que les différents enjeux mobilisés pendant la négociation. À ce propos, nous avons dû reconstruire la chronologie des discussions, ce qui n'a pas été une tâche aisée en raison de la très réduite transparence du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole vis-à-vis de l'Afrique[900]. Ensuite, nous avons mis en relation les développements en matière d'immigration avec d'autres aspects des relations bilatérales qui ne sont pas directement associés à ceux-là, en particulier l'aide au développement. En rapprochant les différents éléments des relations bilatérales dans une reconstruction chronologique, nous pourrons saisir de façon plus profonde les dynamiques de la négociation ainsi que ses enjeux.

L'irruption de la question migratoire dans les relations extérieures de l'Espagne avec l'Afrique subsaharienne est à l'origine aussi d'un changement sensible dans les rapports avec le Sénégal. Antérieurement, les relations institutionnelles étaient plutôt faibles, comme en témoigne le nombre réduit de visites officielles entre les deux pays, et la question principale à l'ordre du jour était la pêche, en particulier les accords octroyant aux armateurs espagnols le droit d'exploitation des eaux territoriales sénégalaises[901]. À partir de la « crise des pirogues », avec l'arrivée de ressortissants

[900] Pour cette raison, nous avons dû nous fonder sur des informations reportées par la presse, étant donné que les sources officielles ne donnent généralement que des informations très incomplètes. Après avoir vérifié le contenu des informations, en le croisant entre des différents organes de presse tant espagnols que sénégalais, nous avons d'abord remis de l'ordre dans les événements.

[901] Jusqu'à la « crise des pirogues », sur la totalité de huit visites officielles effectuées dans les dix ans précédents par les représentants des deux pays en Espagne ou au Sénégal, on comptabilise trois déplacements des respectifs Ministres de la pêche (Oumar Sarr, le 19 septembre 2000 à Madrid ; Miguel Arias Cañete, du 8 au 11 décembre 2000 à Dakar ; Cheick Saadibou Fall, le 15 novembre 2001 à Madrid). Les autres visites officielles, mises à part la visite du président Abdoulaye Wade, le 29 novembre 2004 à Madrid accompagné par certains de ses ministres et patrons d'entreprises, et la visite non-officielle de la reine Sofia, en avril 2006, concernent plutôt les relations entre le gouvernement autonome de l'archipel des Canaries et le Sénégal, en particulier pour le commerce et les

sénégalais aux îles Canaries et en raison du départ des embarcations depuis les côtes de ce pays, se produit un développement substantiel des relations bilatérales. Comme nous l'avons souligné auparavant, en mai 2006, le gouvernement espagnol délivre un message clair à plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest, parmi lesquels le Sénégal, reliant le contrôle des départ à la coopération avec l'UE[902]. Le même mois, le Sénégal envoie une délégation aux îles Canaries pour identifier les citoyens sénégalais et « préparer leur retour au Sénégal avec dignité », selon les mots du ministre des Affaires Extérieures de ce pays, Cheickh Tidiane Gadio[903]. En parallèle, à l'occasion d'une visite à Dakar, le secrétaire d'État espagnol aux Affaires Extérieures, Bernardino León, déclare que la seule solution face à l'immigration « illégale » est le rapatriement et à ce propos annonce la création de nouveaux volets de coopération avec le Sénégal. En même temps, il souligne l'engagement du gouvernement espagnol dans un programme de développement économique et d'infrastructures, comme renfort à la coopération bilatérale.

La coopération hispano-sénégalaise paraît avancer sans entraves et début juin 2006, quand les opérations de patrouille dans les eaux mauritaniennes débutent, les deux pays trouvent un accord au sujet du rapatriement de 623 citoyens sénégalais arrivés aux Canaries et précédemment identifiés par les fonctionnaires sénégalais déplacés pour l'occasion sur ces îles[904]. Toutefois, il faut souligner que cette collaboration n'est pas encadrée par un accord formel, c'est-à-dire signé par les deux pays, approuvé par leurs Parlements respectifs et officiellement publié. Cela ne paraît pas préoccuper particulièrement B. León, selon lequel l'existence d'un tel accord « ne semble pas nécessaire », puisque la signature de ce type d'entente « n'est pas une condition *sine qua non* » de la coopération. Il remarque aussi qu'« avec le Sénégal se

---

infrastructures.

[902] El País, 17 mai 2006, "Zapatero insta a los presidentes de Senegal, Malí y Guinea a aceptar las repatriaciones".

[903] Africa Info Market, "Senegal envía una delegación a Canarias para asistir en la repatriación de sus ciudadanos", 23 mai 2006, en ligne à l'adresse http://www.africainfomarket.org (page visitée le 25 mai 2006).

[904] C'est toujours le secrétaire d'État espagnol, Bernardino León, qui confirme à la presse qu'un compromis est trouvé entre les deux pays pour procéder aux rapatriements, alors qu'il est encore à Dakar pour sa première rencontre avec le président sénégalais Abdoulaye Wade. Cette entente est également confirmée par le président du gouvernement espagnol, J. L. Rodríguez Zapatero, dans sa déclaration au Congrès des députés. El País, "Zapatero confía en frenar a los 'sin papeles' mediante repatriaciones", 1er juin 2006.

produisent des rapatriements depuis un certain temps » et que même « sans avoir un accord avec le Sénégal, les rapatriements commencent aujourd'hui même »[905].

Ainsi, le jour même de la rencontre, un premier avion au départ des Canaries et transportant 99 personnes s'envole pour Dakar. Cependant, c'est à ce moment-là que la situation se complique brusquement, vu que le président sénégalais A. Wade décide immédiatement de suspendre les opérations. La cause de ce revirement soudain est dû aux conditions du rapatriement que le président qualifie de « déplorables », les sénégalais refoulés ayant été « menottés et trompés », comme l'évoque le communiqué présidentiel à l'ambassade espagnole au Sénégal[906]. En effet, les ressortissants sénégalais rapatriés avaient protesté énergiquement après leur arrivée à Dakar car ils n'étaient pas au courant de leur rapatriement, certains d'entre eux croyant d'être transportés à Malaga[907]. Ce fait est rapidement relayé par les médias sénégalais et suscite immédiatement de fortes protestations sociales qui ne paraissent pas étrangères à la décision du gouvernement sénégalais.

Les rapatriements ne reprennent que le 19 juin, suite à l'entretien du ministre sénégalais de l'Intérieur, Ousmane Ngom, avec les autorités espagnoles à Madrid. Ces dernières, pour preuve de leur engagement, viennent d'octroyer trois jours auparavant, le 16 juin, un crédit de 20 millions d'euros d'aide au développement pour le Sénégal[908]. Cependant, en répondant à la demande des autorités sénégalaises de réaliser les réadmissions « de manière responsable » et « non sur la place publique », les expulsions se déroulent cette fois dans le secret et en pleine nuit. Entre le 19 et le 24 juin, sont organisés sept vols pour rapatrier 189 migrants sénégalais, auxquels les policiers espagnols donnent 300 euros chacun pour leur permettre « de commencer à refaire leur vie »[909].

Néanmoins, les réadmissions et le développement ne sont pas les seuls enjeux au premier plan de la relation bilatérale à cette période. D'autres thèmes émergent à

---

[905] El País, "Senegal acepta la repatriación de más de 600 inmigrantes retenidos en Canarias", 1er juin 2006.

[906] El País, "Senegal suspende la repatriación de inmigrantes y denuncia que se les ha maltratado", 1er juin 2006, http://www.elpais.com (page visitée le même jour).

[907] Ce fait est confirmé par le secrétaire général d'un syndicat de police (SUP), dont le témoignage a été reporté par El País, "Un sindicato policial afirma que a los senegaleses no se les informó de su destino", 4 juin 2006.

[908] Voir Presidencia del Gobierno, "Referencia del Consejo de Ministros, 17 de noviembre", La Moncloa, accessible en ligne à l'adresse http://la-moncloa.es/consejodeministros/referencias/_2006/refc20061117.htm.

[909] El País, "El Gobierno repatría en secreto a 189 inmigrantes procedentes de Senegal", 27 juin 2006.

l'initiative des deux gouvernements : l'Espagne pose la question de la surveillance des côtes sénégalaises face aux départs de pirogues, alors que le Sénégal demande l'établissement de quotas d'immigration en Espagne pour ses ressortissants. À cet égard, les autorités espagnoles déclarent « étudier sérieusement » la mise en place de canaux formels pour recruter des travailleurs sénégalais. En même temps, le ministre de l'Intérieur sénégalais annonce l'accord de son gouvernement pour étendre les opérations de patrouille de l'agence Frontex à ses eaux territoriales, tout en rappelant le manque de moyens de son pays[910]. À ce propos, les autorités espagnoles ainsi que l'UE se déclarent prêtes à appliquer le même modèle d'aide proposé auparavant au gouvernement mauritanien. Quelques mois après, le 24 août 2006, les deux pays signent un premier Mémorandum d'entente en matière de contrôle des flux migratoires qui prévoit, la mise en place de patrouilles conjointes entre les deux pays[911].

Cependant, la question n'est pas encore définitivement résolue. Le 9 septembre, Abdoulaye Wade se plaint de l'action espagnole face à la presse, lors d'une visite officielle en Allemagne et tandis que le ministre de l'Intérieur sénégalais O. Ngom est à Madrid pour rencontrer son homologue espagnol. En particulier, le président sénégalais déclare que « l'Espagne n'a pas tenu ses engagements dans le cadre de l'accord récemment signé pour lutter contre l'émigration illégale [*sic*] » et il se plaint du retard dans le virement de 8 millions d'euros promis au Sénégal dans le cadre de l'entente[912]. La situation paraît se détendre à nouveau le 12 septembre 2006, quand le ministre de l'Intérieur sénégalais Ousmane Ngom annonce officiellement l'offre de 20 millions d'euros faite par le gouvernement de Madrid, dans le cadre de l'aide au développement espagnol.

Les pressions espagnoles sur le gouvernement sénégalais donnent certains résultats, puisque ce dernier met en place des contrôles policiers dans les principaux points de départ des pirogues au Nord du pays, près de la ville de St. Louis, ainsi que des opérations d'infiltration parmi les candidats à l'émigration[913]. Cependant, ces

---

[910] *Ibidem*.

[911] El Mundo, "El ministro de interior senegalés dice que la legislación española estimula la emigración ilegal", 9 septembre 2006, http://www.elmundo.es/elmundo/2006/09/08/espana/1157727374.html (page visitée pour la dernière fois, le 7 mars 2010)

[912] *Ibidem*.

[913] Selon des informations rapportées par la presse, le Ministère de l'Intérieur sénégalais aurait incité la police de St. Louis à mettre en place un dispositif de surveillance spéciale, composé par une vingtaine d'agents. La moitié d'eux patrouillerait sur les principaux points de départ des pirogues qui peuvent

mesures de contrôle déplacent les départs un peu plus au sud du pays, de Saint Louis vers Dakar, et encore plus au sud dans la région de M'bour. Par la suite, les points d'embarquement des candidats à l'émigration se déplacent de cette dernière zone vers la région de Casamance, située au Sud de la Gambie, plus particulièrement dans la zone de Ziguinchor et sur la côte méridionale, entre cette ville et la frontière avec la Guinée-Bissau. À cause de ce domino d'actions et réactions entre les mécanismes de contrôle déployés par le gouvernement sénégalais et la reconfiguration des routes migratoires, une partie des départs se déplace encore plus au sud, directement sur les côtes de Guinée-Bissau.

Entre-temps, la diplomatie espagnole s'active pour « sécuriser » la coopération bilatérale avec Dakar à travers la signature d'un accord avec le gouvernement sénégalais, étant donné notamment que ce dernier vient de souscrire, le 23 septembre 2006, un accord sur la gestion concertée des flux migratoires avec la France[914]. Cependant, lors de sa visite du 10 octobre 2006 à Dakar, le ministre espagnol des Affaires Extérieures, M. A. Moratinos, doit prendre acte de la décision des autorités sénégalaises d'en différer la signature. Le ministre espagnol déclare qu'il espère que cela pourra être réalisé au début de l'année 2007, quand le président A. Wade se rendra en visite officielle en Espagne[915]. Néanmoins, la rencontre est utile pour signer un accord-cadre entre les deux pays à l'égard de la coopération et du développement[916]. Selon certaines sources, parallèlement à la signature de l'accord de coopération, l'Espagne se serait engagée à apporter une aide annuelle de 15 millions d'euros pendant les cinq années suivantes. De même, le ministre espagnol aurait

être atteints par la route ou par des sentiers. L'autre moitié des agents, en civil, aurait pour objectif de s'infiltrer auprès des migrants potentiels pour prendre contact avec les organisateurs des départs et ainsi déjouer les départs et incriminer les responsables. Voir El País, « *Espías en los cayucos* », 17 septembre 2006.

[914] Le Soleil (Dakar), 25 septembre 2006. Cet accord, signé lors d'une rencontre entre le ministre sénégalais de l'Intérieur Ousmane Ngom et son homologue Nicolas Sarkozy, au-delà des mesures sécuritaires, parmi lesquelles on peut noter le retour des sénégalais en situation irrégulière, comporterait également une amélioration de la situation des émigrés sénégalais dans l'hexagone ainsi qu'un renforcement de la coopération entre les deux pays.

[915] Hoy Digital, "Senegal aplaza al 2007 la firma de un acuerdo global sobre el control migratorio", 11 octobre 2006.

[916] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2008, "Acuerdo Marco de Cooperación entre el Reino de España y la República de Senegal, hecho en Dakar el 10 de octubre de 2006", BOE n° 170, 12048,15 juillet 2008.

annoncé l'intention du gouvernement espagnol d'ouvrir des canaux formels de migration pour les ressortissants sénégalais[917].

Parmi les raisons diverses qui ont poussé le président sénégalais Wade à différer la formalisation de la coopération avec l'Espagne, il faut souligner le poids de la campagne électorale présidentielle dans laquelle il joue sa réélection à la tête de l'État. La question de la coopération avec l'Espagne dans le contrôle des flux migratoires et pour la réadmission des ressortissants sénégalais représente un enjeu très sensible sur la scène politique. La collaboration avec l'Espagne peut s'avérer utile, au niveau de l'augmentation éventuelle de l'aide au développement, mais elle risque également de devenir un instrument de critique politiquement décisif pour les partis d'opposition. De là naît la nécessité pour le président A. Wade et son gouvernement de légitimer la coopération avec l'Espagne.

2.1.1 – La légitimation de la coopération sur la scène interne sénégalaise

Notre tâche ici n'est pas d'analyser dans leurs détails les dynamiques politiques sur la scène intérieure sénégalaise à propos de la question migratoire[918]. Pourtant, il nous semble nécessaire de souligner certains aspects de l'action du gouvernement sénégalais qui lui permettent d'aligner la majeure partie de l'opinion publique sur ses positions conciliantes vis-à-vis des demandes européennes.

Une question saillante dans l'externalisation de la question migratoire vers l'Afrique tient à la légitimation des discours et des pratiques de contrôle des flux dans les pays du Sud, généralement producteurs d'émigration. Il ne faut pas oublier que cette légitimation est compliquée à obtenir en Afrique, d'abord parce que les migrants, leurs unités familiales et les émigrants potentiels n'y voient généralement aucun intérêt. Pour les familles sénégalaises, par exemple, les émigrés représentent

[917] Selon l'agence de presse Afrol News, "Immigración : España, ¿ una excepción ?", 5 décembre 2006, http://www.afrol.com/es/articulos/231295 (page visitée le 8 décembre 2006).

[918] À ce propos, voir FALL, Papa Demba, 2010, "Sénégal: Migration, marché du travail et développement", Document de travail, Organisation Internationale du Travail - Institut international d'études sociale, accessible en ligne à l'adresse http://www.ilo.org/public/french/bureau/inst/download/senegal.pdf, pp. 38 et ss. Voir aussi BOUILLY, Emmanuelle, 2008, "La couverture médiatique du Collectif pour la lutte contre l'immigration clandestine de Thiaroye-sur-Mer (Dakar-Sénégal). Une mise en abîme du discours produit au « Nord » sur le « Sud »", Asylon(s), n° 3, et MARX, Nina, 2008, "Réseaux locaux, nœuds de solidarité et jeunes associations : comment s'organisent les migrants rapatriés face à ce retour forcé ? ", Revue Asylon(s), n° 3, mars, accessible en ligne à l'adresse http://www.reseau-terra.eu/article720.html.

une source de revenus assez significative. Pourtant, il ne s'agit pas seulement d'une question strictement monétaire, vu que l'émigration est souvent fruit d'une stratégie de diversification des risques des familles, afin d'être moins dépendantes de la conjoncture économique du pays.

La collaboration du gouvernement sénégalais au contrôle des flux vers l'Espagne est encore plus difficile à justifier devant l'opinion publique, étant donné que la campagne électorale pour les élections présidentielles se rapproche et que cet enjeu est très attrayant pour les partis de l'opposition qui cherchent, sans trop d'espoir, à congédier le président en charge. La discrétion demandée auparavant par les responsables politiques sénégalais au gouvernement espagnol ne paraît pas pouvoir éviter les polémiques à cet égard et ainsi désamorcer le débat politique sur la scène sénégalaise. Par conséquent, un grand effort à ce propos est visible principalement au niveau du discours politique, où apparaît un transfert de l'argumentation européenne, bien évidemment réadaptée au contexte national.

À ce propos, il est éclairant de rapporter les mots du ministre sénégalais des Affaires Extérieures, Cheickh Tidiane Gadio, lors de la visite à Dakar du secrétaire d'État espagnol aux Affaires Extérieures, Bernardino León, en mai 2006. Pour justifier la collaboration avec l'Espagne dans la tâche d'identification des migrants arrivés aux Canaries et le début postérieur des réadmissions, le ministre sénégalais note:

> « c'est le devoir de notre gouvernement de donner de l'aide à nos compatriotes quand ils le nécessitent […] au lieu de les laisser dans les centres de détention, de les laisser mal servis quelque part, il est juste qu'un État assume ses responsabilités et les assiste, en leur permettant de pouvoir retourner au pays avec dignité »[919].

Selon les mots du ministre sénégalais, la motivation de la coopération du gouvernement de Dakar avec l'Espagne serait donc la défense de la « dignité » des émigrants sénégalais. Cette argumentation cherche, d'une certaine façon, à détourner le débat sur la collaboration hispano-sénégalaise vers un plan plus proche de l'émotivité que de la discussion politique. Cependant, il ne s'agit pas du seul symptôme d'un changement de discours à propos du phénomène migratoire. Quelques mois plus tard, en septembre 2006, le ministre de l'Intérieur sénégalais O. Ngom est à

[919] Africa Info Market, "Senegal envía una delegación a Canarias para asistir en la repatriación de sus ciudadanos", 23 mai 2006, http://www.africainfomarket.org (page visitée le 25 mai 2006).

Madrid pour une rencontre avec son homologue espagnol, Alfredo Pérez Rubalcaba, où la question migratoire représente toujours l'enjeu central. À cette occasion, le ministre Ngom fait une déclaration extrêmement étonnante à l'Agence de Presse Sénégalaise (APS) : il observe que « la législation espagnole permet que les immigrants clandestins, après être restés 40 jours dans les centres d'accueil, soient rapatriés ou libérés en territoire espagnol [...] ce qui constitue une stimulation à l'émigration »[920]. En même temps, le ministre demande « une action coordonnée au niveau régional pour lutter contre le phénomène de l'émigration illégale [*sic*] ».

Le fait qu'une proposition de ce type, qui ne serait pas étonnante si elle était prononcée par des responsables politiques européens, soit énoncée par un ministre sénégalais s'avère particulièrement curieux. Il s'agit d'un soutien indirect à la politique de rapatriement, pratique à laquelle le gouvernement dont il fait partie collabore activement avec l'Espagne, en identifiant les Sénégalais arrivés aux Canaries et en acceptant leur retour. Également surprenant est le discours du président sénégalais Abdoulaye Wade qui, le 9 septembre 2006, rend le gouvernement espagnol responsable des retards dans la mise en place des opérations communes de patrouille pour empêcher le départ de pirogues, qui commencent seulement le 4 septembre[921].

Ces deux positions se rejoignent sur deux points : d'un côté, l'utilisation du terme « émigration illégale », ce qui représente un virement important, non seulement du point de vue lexical mais aussi politique. Généralement, les pays africains partagent une position critique à propos de l'adjectif « illégal », adjoint communément au mot immigrant par les pays européens. Dans ce cas, non seulement on utilise l'expression, mais on l'appose au terme émigrant, pour signifier une sortie illégale du territoire national. De plus, il semblerait presque, à partir des déclarations du ministre O. Ngom et du président A. Wade, que le Sénégal demande à l'Espagne d'être plus active dans le domaine de l'action de contrôle des migrations. Ce changement de discours des institutions sénégalaises peut être interprété comme une tentative d'échapper aux critiques d'assujettissement face aux intérêts européens. En faisant passer le contrôle des départs des pirogues comme une décision autonome du gouvernement sénégalais, l'argumentation de Dakar peut se centrer, dans un deuxième moment, sur la

---

[920] El Mundo, "El ministro de interior senegalés dice que la legislación española estimula la emigración ilegal", 9 septembre 2006, http://www.elmundo.es/elmundo/2006/09/08/espana/1157727374.html (page visitée pour la dernière fois, le 7 mars 2010).
[921] *Ibidem*.

responsabilité de « protéger » la jeunesse du pays des risques de la traversée maritime vers les Canaries.

Cette recherche de légitimation de l'implication de l'État sénégalais dans la sous-traitance de la gestion du phénomène migratoire intervient à un moment particulier. Il s'agit d'une période où le volume des départs de ressortissants sénégalais est particulièrement intense, si l'on s'appuie sur les données des interceptions aux Canaries. Dans ce contexte, et grâce à cette argumentation s'appuyant sur l'obligation gouvernementale de préserver le futur du pays en sauvant les jeunes émigrants des naufrages, le gouvernement a réussi à aligner une partie de l'opinion publique sur ses positions. La pénétration de ce discours du gouvernement sénégalais dans la société est bien illustrée par le cas du « Collectif pour la lutte contre l'immigration clandestine » de Thiaroye-sur-Mer, dont la dénomination est indicative de la position sur la question. Comme remarque E. Bouilly,

> « cette mobilisation féminine apparaît en rupture non seulement avec le leitmotiv Barça mba barsakh – Barcelone ou la mort – qui prévaut dans le quartier, mais bien plus encore avec la position adoptée jusqu'alors par ces femmes. En effet, les mères ont été les premières instigatrices du départ organisé de leurs fils ; un départ considéré comme une source de revenus pour la famille et une alternative à la crise économique rencontrée par ce village de pêcheurs »[922].

Grâce aux argumentations centrées sur la nécessité d'éviter des risques encourus par la jeunesse sénégalaise et sur la volonté d'assurer le « futur du pays », le gouvernement sénégalais parvient à contrer les critiques et à désamorcer, au moins partiellement, un débat politique potentiellement explosif. Mis à part étouffer les accusations de « sacrifier les intérêts des émigrants sénégalais » et de « faire le boulot de répression pour l'Europe », cela permet aussi de dissimuler les autres raisons importantes qui poussent le gouvernement à agir. Nous faisons référence principalement à l'aide économique espagnole et de l'UE, qui est extrêmement bienvenue au moment de la campagne pour les élections présidentielles dans le pays. C'est aussi grâce à ce processus de légitimation du choix d'obtempérer aux requêtes

[922] BOUILLY, Emmanuelle, 2008, "La couverture médiatique du Collectif pour la lutte contre l'immigration clandestine de Thiaroye-sur-Mer (Dakar- Sénégal). Une mise en abîme du discours produit au « Nord » sur le « Sud »", Asylon(s), n° 3, http://terra.rezo.net/rubrique133.html.

espagnoles que l'Espagne et le Sénégal peuvent trouver finalement un accord plus stable dans plusieurs domaines liés aux migrations.

Dans ce processus de légitimation des pratiques de gestion des flux migratoires au Sénégal, plusieurs types d'argumentaires se rejoignent. À cet égard, J. P. Cassarino[923] souligne, dans le cas des pays d'Afrique du Nord, l'émergence d'un « cadre interprétatif dominant », dont l'apparition est facilitée par les nombreuses rencontres entre officiers dans les sommets internationaux, ainsi que dans le cadre régional ou bilatéral. Dans le cas spécifique du Sénégal, il paraît que l'adoption d'un discours partiellement commun découle de l'identification des bénéfices apportés par celui-ci afin de présenter en termes positifs la gestion des migrations. Pourtant, si l'on approfondit l'analyse, on peut souligner que ce transfert du cadre interprétatif du phénomène migratoire s'impose finalement par le biais de la conditionnalité, positive ou négative, des aides promis par l'Espagne. Dans ce contexte, c'est alors la domination en termes économiques et politiques qu'exercent les acteurs produisant ce discours qui nous paraît cruciale.

D'un côté, c'est la question du développement qui rentre en jeu dans les négociations et qui par conséquent joue un rôle significatif sur la scène politique sénégalaise. En effet, l'obtention d'engagements des bailleurs de fonds étrangers est un enjeu important dans la campagne électorale, comme souligné par le célèbre « carnet d'adresses avec de bons contacts aux États-Unis » du candidat président Abdoulaye Wade, lors des élections présidentielles de 2000. De l'autre côté, la mise en place d'une « politique migratoire » sénégalaise est utilisée pour réaffirmer la centralité managériale de l'État. Le contrôle des frontières du pays et la disponibilité d'instruments pour le faire peut devenir ainsi un facteur pour renforcer la crédibilité de l'État dans sa fonction régalienne. Il semble que le gouvernement sénégalais commence à jouer avec la question de la sécurité de façon similaire à l'Europe, même si dans le cas spécifique l'enjeu principal est de veiller sur la sécurité des jeunes sénégalais candidats à l'émigration, et donc sur le futur du pays. Nous pourrions dire, de façon quelque peu provocatrice, qu'en Afrique de l'Ouest aussi la question migratoire devient un élément de « gouvernementalité par l'inquiétude »[924],

[923] CASSARINO, Jean-Pierre, 2006, "The EU Return Policy […] ", p. 10.

[924] À propos de ce concept, voir BIGO, Didier, 1998, "Sécurité et immigration", p. 14 (version électronique).

extrêmement utile pour faire oublier les failles de l'État dans d'autres secteurs d'action prioritaires, comme la santé, la sécurité sociale, le travail ou l'éducation.

2.1.2 - Le temps des amitiés

Une fois préparé le terrain sur la scène intérieure sénégalaise et désamorcé le potentiel politiquement explosif de la coopération en matière migratoire avec l'Espagne, cette dernière peut poursuivre son chemin sans trop d'obstacles.

Dans l'attente de la signature de l'accord migratoire bilatéral et pour préparer le mieux possible la visite du président du gouvernement espagnol à Dakar, le Conseil des ministres espagnol travaille sur sa réponse aux demandes sénégalaises. Quelques semaines avant le voyage officiel, précisément le 17 novembre 2006, l'exécutif espagnol annonce la modification de la ligne de crédit de 20 millions concédée au Sénégal. À côté des 10 millions de crédits remboursables du FAD, les 10 millions restants d'aide au développement peuvent désormais être dirigés vers le « Plan Reva » (Retour vers l'agriculture[925]). Il s'agit d'une initiative pour relancer l'exploitation agricole de certaines zones du Sénégal qui n'est pas nouvelle, mais qui est relancée ostensiblement par le président A. Wade pendant la campagne électorale présidentielle de février 2007.

Après les innombrables visites ministérielles entre les deux pays, le 5 décembre 2006 c'est le président du gouvernement espagnol José Luís Rodríguez Zapatero lui-même qui se rend à Dakar. Il s'agit de son premier voyage en Afrique et de la première visite officielle d'un président du gouvernement espagnol dans la région depuis une quinzaine d'années. Pour symboliser l'étendue de l'entente bilatérale, J. L. Zapatero est accompagné dans sa visite par les ministres des Affaires Extérieures, M. A. Moratinos, du Travail, J. Caldera, et de la Justice, J. F. López Aguilar. Les

[925] Voir El País, "Senegal acepta la repatriación de más de 600 inmigrantes retenidos en Canarias", 1er juin 2006. Le Conseil des Ministres du gouvernement espagnol a modifié, le 17 novembre 2006, les conditions du crédit, qui avait été officiellement concédé le 16 juin de la même année, pour permettre de financer le plan Reva. Il faut préciser que la moitié du crédit est consacrée au financement d'exportation de biens et services espagnols tandis que l'autre moitié peut désormais servir à financer de grands projets de développement. Originairement, ce montant était dédié à des petits projets de développement. Voir Presidencia del Consejo, "Referencia del Consejo de Ministros, viernes 17 de noviembre de 2006", http://www.la-moncloa.es/consejodeministros/referencias/_2006/refc20061117.htm. Pour une analyse détaillée du plan REVA, voir MARTÍNEZ BERMEJO, Eva, et RIVERO RODRÍGUEZ, Juan, 2008, "Migraciones y cooperación. El plan Reva y la ayuda española", *Informe de Investigación*, GEA-Universidad Autónoma de Madrid, août, 126 pp., accessible en ligne à l'adresse http://www.uam.es/otros/gea.

membres du gouvernement espagnol se réunissent avec le président A. Wade et leurs homologues dans l'exécutif sénégalais, afin d'avancer dans la mise en place d'accords de rapatriement et de coopération migratoire, mais aussi dans d'autres domaines de la relation.

Lors de leur conférence de presse conjointe après la rencontre, les deux présidents déclarent avoir abouti à « un accord qui est immédiatement appliqué à la satisfaction des deux pays », « une affaire résolue par les ministres » selon les mots du mandataire sénégalais[926]. Dans cette occasion, le président Zapatero annonce la signature de plusieurs accords qui impliquent un renforcement des relations bilatérales, du dialogue politique, de la coopération au développement et de la coopération intégrale en matière de migration, concernant tant la « gestion des flux » que l'encouragement de la migration légale. Parmi ces accords, est signé un « Mémorandum d'entente » en matière d'immigration, concernant, avec grande probabilité[927], les rapatriements ainsi que le contrôle des flux de la part du gouvernement sénégalais.

À cette occasion, le président Zapatero, qui souligne que « l'Espagne a vécu trop de temps le dos tourné à l'Afrique »[928], énonce le renforcement de l'action de son gouvernement vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne. Cette consolidation de l'engagement espagnol s'inscrit dans les lignes guides tracées par le *Plan África,* qui prévoit une dotation de 450 millions d'euros pour l'année 2006, dont 35 destinés au Sénégal. Les deux pays s'engagent également à prolonger de six mois, à partir du 1er janvier 2007, l'activité de patrouille conjointe dans les eaux sénégalaises dans le cadre de l'opération Hera de l'agence Frontex. L'Espagne aurait également proposé la création d'un centre national de sauvetage maritime et un centre de gestion migratoire en collaboration avec l'Organisation Internationale du Travail (OIT). En outre, est signé un accord en matière de protection des mineurs non accompagnés, à travers lequel le gouvernement sénégalais s'engage à identifier les mineurs et leurs familles

[926] Allocution du président du Sénégal Abdoulaye Wade, conférence de presse conjointe du président de la République de Sénégal et du président du gouvernement espagnol, Dakar, 5 décembre 2006.

[927] Parmi les possibles formes de convenir d'un accord à niveau bilatéral, le Mémorandum d'entente est un instrument informel communément utilisé dans le domaine diplomatique, dont le contenu n'est pas rendu public, comme cela doit être le cas pour un accord conventionnel.

[928] Allocution du président du gouvernement espagnol José Luís Rodríguez Zapatero, conférence de presse conjointe du président de la République de Sénégal et du président du gouvernement espagnol, Dakar, 5 décembre 2006.

dans un délai de vingt jours, afin de procéder ensuite à leur « réinsertion » dans leur milieu d'origine[929].

Enfin, J.F. Lopez Aguilar et Cheikh Tidjane Sy, ministres de la Justice des deux pays, signent un accord de coopération en matière de lutte contre la délinquance, dans lequel il est prévu un échange d'informations, une entraide dans le cadre d'enquêtes et l'exécution d'actions coordonnées, coopération policière incluse, pour la poursuite de la délinquance organisée[930]. Cet accord, qui vise principalement à la collaboration dans le démantèlement des réseaux clandestins à destination des îles Canaries, s'inscrit dans la même ligne que les engagements signés précédemment avec la Mauritanie. Il est intéressant de noter que, parmi les nombreux domaines criminels concernés par cet accord, l'immigration « illégale » est présente au même titre que le terrorisme, le trafic de drogues, le trafic de personnes, la contrebande, le blanchissement d'argent, la falsification de monnaie et valeurs, le commerce illégal d'armes et la pédophilie, entre autres.

Cependant, ce ne sont pas seulement les questions sécuritaires de contrôle des flux migratoires, ainsi que l'aide au développement qui sont au centre de la relation bilatérale, mais aussi les flux structurés de main-d'œuvre entre les deux pays. Lors de leur rencontre à Dakar, les présidents des deux pays déclarent souhaiter le renforcement des voies légales de la migration de travail et soulignent également le fait que les Sénégalais qui veulent se rendre en Espagne pour travailler devront le faire dorénavant de façon « organisée » et « ordonnée ». À cet égard, une déclaration sur la gestion des flux migratoires réguliers est signée et le gouvernement espagnol s'engage à développer les mécanismes adéquats pour recruter la main d'œuvre sénégalaise « à la source ». Cependant, par rapport à l'annonce de 4000 permis pour des travailleurs sénégalais, fait par le président Wade quelques mois plus tôt, le président du gouvernement espagnol se contente de déclarer que les nécessités de

---

[929] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2008,"Acuerdo entre la República de Senegal y el Reino de España sobre cooperación en el ámbito de la prevención de la emigración de menores de edad senegaleses no acompañados, su protección, repatriación y reinserción, hecho "ad referendum" en Dakar el 5 de diciembre de 2006", BOE n° 173, 12316, 18 juillet.

[930] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009,"Convenio entre los Gobiernos del Reino de España y de la República de Senegal sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia, hecho ad referéndum en Dakar el 5 de diciembre de 2006", BOE n° 63, 4256, 14 mars. Agence de presse Afrol News, "López Aguilar firma en Dakar un acuerdo de cooperación en materia de lucha contra la delincuencia con Senegal", 5 décembre 2006. Un programme de coopération judiciaire avait été déjà signé par les deux ministres le 30 octobre 2006 à Dakar, orienté, d'un côté, à donner une sécurité juridique aux investisseurs espagnols en Sénégal, et, de l'autre, à permettre l'extradition et le transfert de personnes condamnées.

main d'œuvre de l'économie espagnole seront déterminées par le ministre compétent dans la période à venir.

À ce propos, il est important de souligner que, un peu plus d'une semaine après la visite de J. L. Zapatero au Sénégal, le gouvernement espagnol décide d'ouvrir un bureau (*consejería*) Travail et Affaires Sociales dans l'ambassade de Dakar[931]. Dans la même ligne, le 15 février 2007, le président sénégalais Abdoulaye Wade reçoit à Dakar le ministre espagnol du Travail, Jesús Caldera, et à cette occasion les deux pays trouvent un accord permettant à 700 travailleurs sénégalais de se rendre en Espagne pour travailler[932].

Une entente stable semble désormais atteinte dans les relations, étant donné que les réadmissions continuent à se réaliser sans problème, comme en témoigne le rapatriement de 448 ressortissants sénégalais dans une seule journée, le 21 janvier 2007[933]. Quelques mois plus tard, le 22 juin 2007, Ousmane Ngom et Alfredo Pérez Rubalcaba, ministres de l'Intérieur du Sénégal et de l'Espagne, accordent encore une fois la prolongation des activités de patrouilles conjointes dans le cadre de Frontex. À l'occasion du renouvellement de ces opérations pour une période de douze mois, jusqu'au 30 juin 2008, sont affichés d'autres résultats de la coopération bilatérale. En particulier, on fait référence à la diminution importante des arrivées aux Canaries, passées de 901 embarcations et 35.488 passagers, en 2006, à 101 embarcations et 4.304 passagers, du début 2007 au 15 juin 2007[934]. L'entente entre les deux pays apparaît désormais solide et le ministre espagnol A. Rubalcaba déclare emphatiquement : « l'année dernière, quand je suis venu au Sénégal, on était l'un face à l'autre. Aujourd'hui, on est l'un à côté de l'autre »[935].

Parallèlement à la consolidation de la collaboration en matière de contrôle des flux migratoires et de réadmissions, des avancées ultérieures se produisent au niveau de la gestion des flux de travailleurs. Le ministre espagnol du Travail, Jesús Caldera, et le

---

[931] Ce bureau, qui dépend directement du Ministère espagnol du Travail et des Affaires Sociales, représente évidemment une tentative d'impulser les relations bilatérales dans le domaine du travail, d'établir des flux migratoires et de rendre possible le recrutement en origine de travailleurs sénégalais. Ministerio de Administraciones Públicas, 2006, "Real Decreto 1542/2006, de 15 de diciembre, por el que se crea la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de la Misión Diplomática Permanente de España en la República de Senegal", BOE n° 310, 22788, 28 décembre.

[932] Voir MARTÍNEZ BERMEJO, Eva, et RIVERO RODRÍGUEZ, Juan, 2008, "Migraciones y cooperación. El plan Reva y la ayuda española", p. 96.

[933] El País, "Repatriados a Senegal en seis aviones 448 inmigrantes", 22 janvier 2007.

[934] Quotidien Le Soleil (Sénégal), Samedi 23 Juin 2007.

[935] *Ibidem*.

ministre sénégalais de l'intérieur signent à Dakar, le 10 novembre 2007, un Mémorandum d'entente relatif à un programme de recrutement de 2700 travailleurs sénégalais, pendant les deux années suivantes. Parmi les contrats de travail promis, 2000 d'entre eux devraient être fournis par des entreprises du secteur de la pêche, après une formation maritime de trois mois à Dakar, et les 700 restants seraient destinés à l'agriculture, particulièrement la récolte de la fraise[936]. Enfin, en mai 2008, le gouvernement espagnol décide d'ouvrir un bureau (*consejería*) de l'Intérieur dans l'Ambassade de Dakar[937]. La mesure se justifie par l'intention de donner au Ministère la possibilité d'agir vis-à-vis du terrorisme, de l'immigration « illégale » et du trafic de drogue, mais il est évident que, au moins pour le moment, la priorité espagnole reste toujours la question migratoire.

2.2 – L'extension de la coopération dans la sous-région

Après la présentation du plan Afrique et en parallèle au cas prioritaire du Sénégal, l'action du gouvernement espagnol se dirige également vers d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, plus ou moins touchés par les routes migratoires vers les Canaries et l'Espagne continentale ou sources d'émigration.

Les premiers résultats arrivent le 9 octobre 2006, quand le ministre espagnol des Affaires Extérieures, Miguel Ángel Moratinos, se rend à Conakry, où est signé un accord migratoire avec la Guinée Conakry[938]. Le même jour, le ministre Moratinos voyage également à Banjul, en Gambie, pour signer là aussi un « accord cadre de

---

[936] EFE (Agence de Presse)/Saliou Traoré, "Senegal y España firman 2.700 contratos laborales para los senegaleses" 10 novembre 2007, 18h56. Ces emplois dans l'agriculture sont destinés principalement aux femmes sénégalaises, officiellement pour le principe d'égalité des genres, mais aussi parce que, *off the records*, on croit que les femmes resteront plus difficilement en Espagne à la fin de la saison agricole, par rapport aux hommes. Le gouvernement sénégalais avait sollicité, apparemment, 4000 permis de travail pour ses ressortissants.

[937] Ministerio de Administraciones Públicas, 2008, "Real Decreto 909/2008, de 30 de mayo, por el que se crean las Consejerías de Interior en las Misiones Diplomáticas Permanentes de España en Alemania, Andorra, Argelia, Argentina, Brasil, Chile, China, Colombia, Cuba, Ecuador, Estados Unidos de América, El Salvador, Francia, India, Israel, Italia, Marruecos. México, Pakistán, Portugal, Reino Unido, Rusia, Senegal, Turquía y Venezuela", BOE n° 143, 10129, 13 juillet.

[938] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007, "Acuerdo de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Guinea", BOE, n° 26, 30 janvier, pp. 4155-4159.

coopération migratoire »[939]. La structure et le contenu des deux accords sont pratiquement analogues ; dans les deux documents, on traite bien évidemment la réadmission, dont les procédures fixées sont particulièrement souples par rapport à la norme, tant en termes de documentation des migrants qu'en ce qui concerne le temps de gestion[940]. Les accords incluent aussi les retours volontaires, pour lesquels est prévue une collaboration dans la mise en place de programmes bilatéraux de soutien et d'assistance. Néanmoins, l'accord traite également de questions comme l'admission de travailleurs étrangers, l'intégration des émigrants résidents et la question « migration et développement ». L'ouverture espagnole dans ces domaines est bien soulignée par le ministre Moratinos, qui insiste sur la relation existant dans ces accords de « deuxième génération »[941] entre le co-développement, la coopération judiciaire et le contrôle frontalier.

Toujours à cette occasion, le ministre révèle que Madrid est disponible pour aider la Gambie, la Guinée Conakry et le Sénégal (la troisième et plus importante étape du voyage) à renforcer leurs capacités institutionnelles dans les domaines de l'emploi et de l'éducation, entre autres[942]. Cependant, pour mieux comprendre quel est le but réel de cet effort espagnol de *capacity building* des États ouest-africains, il est utile de prendre de la distance par rapport aux déclarations et de noter ce que souligne le texte de l'accord avec la Gambie, par exemple :

---

[939] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2006, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia", BOE, n° 310, 28 décembre, pp. 45914-45918.

[940] Dans les spécifications en annexe, on explique que si la personne à réadmettre possède un passeport, une carte d'identité ou un document de voyage internationalement reconnu, la réadmission se fait sans aucune formalité. Si le document possédé par la personne à réadmettre n'est pas en cours de validité, les autorités gambiennes doivent vérifier l'identité et donner un document de voyage valide dans trois jours. Si la personne à réadmettre ne dispose d'aucun document, est prévue la collaboration des agents consulaires du pays qui réadmet pour vérifier l'identité dans un délai de trois jours et confirmer, ou non, la nationalité émettant, le cas échéant, un document de voyage valide.

[941] Il faut éclaircir ici une question par rapport à cette définition. Antérieurement nous avons parlé d'accords de « deuxième génération » pour décrire les accords de réadmission impliquant la dévolution des ressortissants de pays autres que les signataires de l'accord en question. Par conséquent, l'on devrait définir comme de « troisième génération » ces nouveaux accords migratoires qui dépassent le domaine des réadmissions pour inclure d'autres aspects. Cependant, nous préférons garder la définition qu'en donne le ministre espagnol des Affaires Extérieurs, en lui apposant simplement des guillemets.

[942] Afrol News, "Madrid suscribe acuerdos de cooperación migratoria con Guinea y Gambia", 9 octobre 2006, http://www.afrol.com (page visitée pour la dernière fois le 23 janvier 2007). La même source souligne le parallèle ave les cas de Guinée-Bissau et Mali, deux pays qui ont « bénéficié » de la « crise » pour obtenir des programmes d'aide au développement et une présence diplomatique espagnole plus importante.

> « [l]'Espagne appuiera spécialement la mise en marche de politiques publiques migratoires pour mener une gestion ordonnée et coopérative des flux migratoires. Dans ce but, les parties contractantes soutiendront avec décision les actions liées au renforcement des capacités institutionnelles de la République de Gambie pour la conception et la mise en oeuvre de ces politiques migratoires publiques et des services migratoires associés […] »[943].

Parmi les domaines prioritaires à cet égard, sont explicitement signalés en premier lieu l'élaboration de politiques, de programmes et de normes juridiques qui améliorent la gestion « intégrale » de flux migratoires.

À la suite de ces accords, les opérations de rapatriement depuis les Canaries commencent très vite, étant donné que le gouvernement espagnol envoie en Gambie un premier groupe de 144 personnes dès le 28 octobre, c'est-à-dire moins de trois semaines après la signature de l'accord[944]. Ces opérations commencent même avant que le Parlement espagnol n'approuve la signature et l'application de l'accord, ce qui se produit seulement le 3 novembre[945]. Le fait que, le 18 novembre, un deuxième groupe de 111 personnes soit envoyé en Gambie, à bord d'un avion loué à Royal Air Maroc, confirme la mise en œuvre effective de la collaboration migratoire.

Le 25 juillet 2007 marque une nouvelle étape de coopération avec la Mauritanie, pays avec lequel l'Espagne signe à Nouakchott un nouvel accord sur la « régulation et l'ordonnancement des flux migratoires de travail ». Cet accord introduit un nouvel élément au cadre des négociations migratoires, c'est-à-dire la possible mise en place de flux structurés pour les migrations de travailleurs, ce qui apparaît comme une récompense pour la collaboration migratoire[946].

---

[943] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2006, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia", BOE, n° 310, 28 décembre, pp. 45914-45918, chapitre VI, point 3.

[944] Afrol News / Walf Fadjiri, "España repatría a 111 inmigrantes clandestinos", 20 novembre 2006, http://www.afrol.com (page visitée pour dernière fois le 23 janvier 2007). Lors du premier vol, se produisent des altercations à l'aéroport de Banjul où les passagers sont furieux, parce qu'on leur avait annoncé un transport vers Madrid ou Amsterdam. On casse des fenêtres, des équipements d'air conditionné et des véhicules ; certaines personnes frappent violemment leur tête contre le mur pour le désespoir, jusqu'à l'intervention des forces armées. Ces protestations sont similaires à celles qui se sont produites à Dakar en mai 2006 et qui ont poussé le gouvernement sénégalais à une renégociation de l'accord passé avec l'Espagne.

[945] Afrol News, "España aprueba acuerdo de repatriaciones con Gambia", 3 novembre 2006, http://www.afrol.com (page visitée pour la dernière fois le 23 janvier 2007).

[946] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007, "Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos estados", BOE, n° 260, 30 octobre, pp. 44027-44030.

Fin janvier 2008, le ministre espagnol des Affaires Extérieures, Miguel-Ángel Moratinos, signe un accord de coopération de « deuxième génération » avec la Guinée-Bissau pour formaliser l'extension des domaines de coopération par rapport à l'accord de réadmission conclu en 2003[947]. En échange de l'accord de l'ancienne colonie portugaise d'Afrique de l'Ouest, l'Espagne s'engage à donner 15 millions d'euros d'aide au développement dans les trois années suivantes[948]. À cet égard, il faut souligner qu'au moment de la signature, l'Espagne est déjà le principal bailleur d'aide au développement vers la Guinée-Bissau, avant même le Portugal. Le nouvel accord ne se limite pas au volet policier, mais inclut le renforcement des dispositifs de police locaux, la lutte contre le trafic d'êtres humains et, comme nous l'avons mentionné, le recrutement formel de main-d'œuvre. Des sources diplomatiques espagnoles signalent qu'il ne s'agit pas d'un point de départ, sinon de la formalisation d'une politique déjà appliquée pendant les deux dernières années et qui a permis le rapatriement de dizaines de sans-papiers[949]. En parallèle, l'Espagne négocie aussi la « future collaboration » des autorités guinéennes avec les opérations des patrouilles de l'agence Frontex.

Le 10 mai 2008, c'est avec le Niger que l'Espagne conclut un accord de coopération migratoire, signé à Niamey par l'ambassadrice d'Espagne[950]. Le contenu et la structure de cet accord sont analogues à ceux des textes précédemment signés avec la Gambie et la Guinée Conakry. Il s'agit, dans ce cas aussi, d'un accord large impliquant une coopération dans des domaines plus vastes que celui des réadmissions.

En parallèle à cette activité menée avec les pays d'Afrique de l'Ouest, le 7 de juillet de 2008, l'Espagne signe avec la CEDEAO à Barcelone un document qui confie à celle-ci l'administration et la gestion d'un fond de 10 millions d'euros

---

[947] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009, "Aplicación provisional del Acuerdo de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Guinea Bissau, hecho « ad referendum » en Bissau el 27 de enero de 2008 y Canje de Notas de fechas 11 de julio y 29 de septiembre de 2008, efectuando rectificaciones", BOE, n° 134, 9177, 3 juin. Cet accord règle l'admission de travailleurs, le retour volontaire, l'intégration des résidents, migration et développement, la coopération dans la lutte contre l'immigration irrégulière et le trafic de personnes et les réadmissions. À l'égard de l'accord de 2003, voir "Aplicación provisional del Acuerdo entre el Reino de España y la República de Guinea-Bissau en materia de inmigración, hecho en Madrid el 7 de febrero de 2003", BOE n° 74, 6135, 7 mars 2003.

[948] El Mundo, "Moratinos : « España y Guinea Bissau quieren construir juntos su futuro en igualdad »", 28 janvier 2008.

[949] *Ibidem*.

[950] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2008, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Níger", BOE, n° 160, 3 juillet, pp. 29198-29203.

destinés au développement et à la question migratoire, touchant à différents domaines parmi lesquels la lutte contre la « migration illégale » et la mise en place de politiques de gestion migratoires dans la sous-région[951].

En Afrique de l'Ouest, deux autres pays ont, pour des raisons différentes, un poids significatif dans l'action extérieure espagnole en matière d'immigration : nous nous référons au Cap-Vert et au Mali. Dans le premier cas, plus que par les réadmissions, l'enjeu principal est constitué par la possibilité de patrouiller dans les eaux territoriales du pays, afin de repérer le plus tôt possible le départ et le transit d'embarcations vers les îles Canaries. À ce propos, entre 2006 et 2008 l'Espagne signe avec le Cap-Vert plusieurs accords, inhérents tant à la coopération en matière d'immigration, qu'à la coopération dans la lutte contre la délinquance et à la surveillance conjointe des espaces maritimes capverdiens[952].

Dans le cas du Mali, nous pourrions penser que c'est principalement la question de la réadmission qui est prioritaire, tant à l'égard des ressortissants maliens qu'à celui de ceux qui transitent par le pays. Toutefois, l'Espagne vise aussi le renforcement des actions maliennes de contrôle des flux, en considérant que le pays se trouve à la croisée de plusieurs chemins qui mènent vers l'Espagne mais également vers d'autres destinations d'Europe. Le cas du Mali est d'ailleurs particulièrement intéressant car, parallèlement à son entente avec l'Espagne, le pays a rejeté à plusieurs occasions la signature d'un accord avec la France. Ce déni réitéré a contribué à bâtir l'image du Mali comme un pays-symbole de la « résistance » africaine à l'externalisation européenne du contrôle des flux, alors que la coopération avec l'Espagne avance sans trop d'entraves. À présent, nous allons étudier de plus près l'essor de la relation bilatérale entre l'Espagne et le Mali à l'égard de la question migratoire et de l'aide au

[951] Selon la CEDEAO, cette contribution espagnole est la plus grande faite par un donateur individuel et est à mettre en relation avec un mémorandum d'entente signé en décembre 2005. Voir Afrol News, "España firma acuerdo sobre migración con Africa Occidental", 7 juillet 2008, http://www.afrol.com/es/articulos/29708 (page consultée le 13 octobre 2008).

[952] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2008, "Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Cabo Verde, hecho «ad referendum» en Madrid el 20 de marzo de 2007", BOE nº 39, 14 février. Deux accords bilatéraux en matière de lutte contre la délinquance sont signés le 26 juin 2006 et le 15 janvier 2007, alors que l'accord sur la vigilance conjointe des eaux territoriales de Cap-Vert est signé seulement le 21 février 2008. Il faut rappeler que, même en absence d'un accord formel, les patrouilles conjointes opéraient déjà depuis un bon moment.

développement, pour comprendre comment ce dernier instrument de politique extérieure est utilisé dans la négociation.

2.3 – L'imbrications entre aide et accords migratoires : le cas du Mali

Comme cela a été mis en évidence pour le cas du Sénégal, la relation bilatérale entre l'Espagne et le Mali commence à se développer parallèlement à l'intensification des arrivées des pirogues aux Canaries et à la suite de la publication du *plan África*, alors que jusqu'au deuxième semestre de 2005 elle est presque inexistante[953].

Le 23 juin 2006, a lieu à Bamako une réunion entre le secrétaire d'État espagnol aux Affaires Extérieures, Bernardino León, et le Premier ministre malien, Ousmane Issoufi Maiga, où les deux pays jettent les bases de la coopération bilatérale. La position espagnole est rapidement éclairée par le représentant espagnol qui rappelle que l'Espagne a régularisé 7000 maliens lors du processus extraordinaire de 2005 et souligne que son pays « n'a pas la capacité d'accepter d'avantage de travailleurs »[954]. De son côté, O. Issoufi Maiga déclare que

> « nous devons créer les conditions pour que cela [la migration des Maliens] advienne dans des conditions décentes : [on ne devrait] pas nous presser ou nous nous retrouverons dans les mêmes conditions que le Sénégal. […] Nous devons rejoindre un accord, créer un cadre [d'action] »[955].

Pour mieux saisir les enjeux de la coopération bilatérale, il faut rappeler qu'à cette date, plus de 9.500 personnes sont déjà arrivées aux Canaries et que, d'ailleurs, l'accord informel passé avec le Sénégal s'est brusquement interrompu le 1er juin, c'est-

---

[953] Une représentation diplomatique espagnole à Bamako existe seulement depuis août 2006, pendant que l'ambassade est inaugurée seulement en janvier 2008. Auparavant, le ministre malien des Affaires Extérieures avait visité l'Espagne en février 2005 et novembre 2006, pendant que son homologue espagnol avait été au Mali en décembre 2005 (plus deux voyages du secrétaire d'État aux Affaires Extérieures Bernardino León, et un chacun des ministres espagnols de Justice et de Santé, en octobre 2006). Après la visite en 1978 de Marcelino Oreja, alors ministre espagnol des Affaires Extérieures, il a fallu attendre jusqu'en décembre 2005 pour voir un autre ministre espagnol des Affaires Extérieures mettre pied sur le sol malien. Entre août 2005 et janvier 2008, il a eu huit visites diplomatiques espagnoles à Bamako.

[954] Reuters / Tiemoko Diallo, " España dice a Mali que no hay más espacio para inmigrantes", 23 juin 2006, 17:42h.

[955] *Ibidem*.

à-dire trois semaines auparavant[956]. Il n'est pas étonnant alors que l'Espagne cherche la collaboration du Mali, pour freiner éventuellement une partie des départs plus en amont, ainsi que pour s'assurer des voies de réadmission alternatives. Un premier accord entre les deux pays est conclu le 1er novembre 2006, où les ministres de la Justice d'Espagne et du Mali, Juan Fernando López Aguilar et Fanta Sylla, signent à Bamako un mémorandum de coopération juridique internationale qui jette les bases de la collaboration entre les deux pays pour la modernisation du système judiciaire malien[957].

Dans le domaine des migrations, l'un des moments culminants de la relation se produit au début de 2007. D'abord, le 19 janvier le gouvernement espagnol autorise la signature d'un accord-cadre entre l'Espagne et le Mali[958]. À la même occasion, le ministre Moratinos rappelle que le Mali devient ainsi un « pays prioritaire » dans le plan de Coopération internationale pour 2007, alors qu'il était déjà considéré comme un « pays d'attention spéciale » de la coopération espagnole dans le plan pour 2006. À part l'élaboration d'un plan d'intervention spécifique pour ce pays, l'accord-cadre implique aussi une croissance quantitative remarquable de l'aide au développement, en raison d'une augmentation de la dotation de la AECI (Agence Espagnole de Coopération Internationale). Quelques jours après, le 23 janvier 2007, le président malien Amadou Toumani Touré visite l'Espagne pour la première fois et rencontre le président du gouvernement espagnol Zapatero et le roi Juan Carlos. Lors de cette visite, les deux pays signent trois différents accords : un accord-cadre pour le développement, un accord-cadre de coopération migratoire, ainsi qu'un mémorandum d'entente qui couvre tous les aspects de la relation bilatérale[959].

---

[956] Dans cette occasion, les migrants retournés des Canaries déclarent avoir subi des violences de la part des autorités espagnoles (fait qui Madrid nie) ; à la suite de l'accord, des protestations se produisent dans les rues de Dakar, animées surtout par des jeunes.

[957] Afrol News, "Malí firma con España memorándum de cooperación jurídica", 2 novembre 2006, http://www.afrol.com/es/articulos/22337 (page consultée le 23 janvier 2007). À l'occasion du même voyage, le ministre espagnol de la Justice López Aguilar visite également le Sénégal et la Guinée-Bissau, où il signe d'autres memoranda de coopération en matière juridique et judiciaire, qui serviront de base pour la négociation d'un accord d'assistance judiciaire, dans les domaines pénaux, civils et mercantiles, des accords d'extradition et de transfert de personnes condamnées. Il faut rappeler que cette initiative s'inscrit dans une des lignes d'action du *Plan África*, celle dédiée à la consolidation de la démocratie, la paix et la sécurité en Afrique.

[958] Afrol News, "Aprobada la firma del Acuerdo Marco de Cooperación entre España y Malí", 19 janvier 2007, http://www.afrol.com/es/articulos/23864, (page visitée le 23 janvier 2007).

[959] Il s'agit de la coopération économique et commerciale dans les infrastructures, la lutte contre le terrorisme et la coopération en matière migratoire. La Moncloa (servicios de prensa), "Visita a España

À propos de l'accord migratoire, il est important de noter que sa publication au bulletin officiel espagnol advient seulement quinze mois plus tard, alors que, généralement, ce genre d'accord est publié dans l'espace de quelques mois, au maximum[960]. Ce retard ne paraît pas du tout fortuit et pourrait répondre à une requête explicite malienne pour ne pas donner trop de publicité à l'accord, et nuancer ainsi les possibles critiques sur le plan politique intérieur. Pourtant, les réadmissions vers ce pays commencent rapidement, comme en témoigne le fait que pendant 2007 le gouvernement espagnol renvoie au Mali un millier de ressortissants de ce pays, au rythme d'un avion par mois[961].

La structure et le contenu de l'accord sont analogues à tous ceux qui ont été signés pendant cette période par l'Espagne avec des pays d'Afrique subsaharienne. C'est-à-dire qu'il ne se limite pas à la réadmission des nationaux des deux parties, mais qu'il inclut d'autres chapitres concernant la coopération. Parmi les différents domaines de coopération, les principaux sont l'échange d'informations sur le trafic de personnes, l'assistance technique et le renforcement des capacités « en matière de lutte contre l'immigration irrégulière », la formation du personnel d'immigration et du contrôle frontalier, la coopération dans le contrôle frontalier, ainsi que le retour des ressortissants de l'un des deux pays qui n'ont pas le droit de résider dans l'autre[962].

Il est extrêmement important de souligner que les lignes d'action en matière de développement sont insérées dans ce document. Il s'agit d'une preuve tangible ultérieure de la relation étroite du développement avec la question migratoire et, par conséquent, de son poids le long des négociations des accords migratoires.

Cependant, face à certaines critiques qui commencent à se manifester à propos de la relation toujours plus ambiguë entre aide au développement et coopération migratoire avec le Mali, tant par rapport à l'action espagnole qu'à celle de l'UE, en

---

del Presidente de Malí", Notas de Prensa, 19 janvier 2007, http://www.la-moncloa.es/ ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MPR/_2007/ntpr20070119.htm (page visitée le 2 mars 2007).

[960] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2008, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Mali", BOE, n° 135, 4 juin, pp. 25633-25636.

[961] À cela, il faut ajouter le nombre de 400 personnes retournées de force au Mali pendant les premiers quatre mois de 2008. El Periódico (Barcelona), "España premia a Malí por cooperar en inmigración", 21 mai 2008, http://www.elperiodico.com (page visitée le même jour).

[962] Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2008, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Mali", BOE, n° 135, 4 juin, pp. 25633-25636, article 8. Pour traiter les questions liées aux réadmissions, il est prévu un comité bilatéral qui devrait se réunir au moins une fois par an.

particulier par l'ouverture du CIGEM à Bamako[963], la position espagnole tend à changer quelque peu. Il est intéressant de souligner les mots du ministre espagnol Miguel Ángel Moratinos prononcés le 27 janvier 2008 au Mali, pour le début d'une tournée africaine. Lors de l'inauguration de l'ambassade espagnole à Bamako, il déclare que « il n'y a pas de liaison entre l'immigration et l'aide au développement »[964]. Le même ministre souligne que

> « nous avons changé l'orientation de la politique d'immigration […]. [Avec le gouvernement précédent] on parlait seulement de sécurité tandis que maintenant on met en place des programmes de coopération et on négocie le recrutement d'immigrants à l'origine. Il ne faut pas confondre le problème des sans papiers avec les programmes d'aide pour l'Afrique. La principale préoccupation de la politique espagnole est la lutte contre la pauvreté »[965].

De façon analogue à ce que nous avons vu antérieurement dans le cas d'autres pays de la sous-région, le Mali profite de l'obsession espagnole pour filtrer les migrations sur le territoire ouest-africain à travers des accords migratoires. Dans le cas du gouvernement de Bamako, cet enjeu est encore plus important pour deux raisons différentes. D'abord, il faut considérer la forte dépendance l'aide internationale de ce pays sahélien enclavé. Ensuite, il est nécessaire de rappeler que ce pays avait une place très réduite dans la géographie de l'aide au développement et de la coopération espagnole avant l'essor de la question migratoire dans l'action extérieure de Madrid.

Finalement, grâce à sa collaboration, le Mali reçoit donc une aide au développement de 30 millions d'euros de la part de l'Espagne, annoncée lors de la visite à Bamako du ministre de l'Intérieur espagnol, Alfredo Pérez Rubalcaba, le 20 mai 2008[966]. Le gouvernement de Madrid finance également la création de 19 postes frontaliers et donne un véhicule tout-terrain pour chaque poste, ainsi que des équipements de télécommunications et des ordinateurs. À ce propos, le ministre

---

[963] Le CIGEM (Centre d'Information et de Gestion de l'Immigration), ouvert à Bamako fin 2008, c'est un projet conjoint du gouvernement malien, la CEDEAO, la Commission européenne, la France et l'Espagne. Il faut souligner que ce projet est financé avec dix millions d'euros, dans le cadre du 9ème FED (Fonds européen de développement), fait qui est critiqué par plusieurs sources, en considération du fait que ce projet paraît répondre plus à la stratégie européenne de délégation du contrôle des flux migratoires qu'à un outil de développement.

[964] El Mundo, "Moratinos inicia su gira con el estreno de la Embajada en Mali", 27 janvier 2008.

[965] *Ibidem*.

[966] El Periódico (Barcelona), "España premia a Malí por cooperar en inmigración", 21 mai 2008, http://www.elperiodico.com (page visitée le même jour).

Rubalcaba déclare : « on est en train d'aider le Mali à avoir une police des frontières, ce dont il ne disposait pas jusqu'à maintenant par manque de moyens ». Le ministre espagnol et son homologue Malien, le général Sadio Gassama, communiquent aussi l'existence d'un accord de coopération policière grâce auquel l'Espagne formera des agents maliens dans la lutte contre le trafic de drogue, vu que, selon Rubalcaba, « les mafias utilisent les routes de l'immigration illégale pour transporter la cocaïne provenant d'Amérique du Sud et destinée à l'Europe »[967]. Le ministre espagnol déclare aussi que le gouvernement prévoit de commencer le recrutement de travailleurs maliens dans leur pays d'origine. En parallèle, l'Espagne s'engage à ouvrir un centre de formation à Bamako pour le recrutement de 200 ressortissants maliens destinés à travailler comme saisonniers en Catalogne.

3 - L'essor d'un régime euro-africain des migrations

À partir de l'analyse de l'évolution du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole en Afrique de l'Ouest, nous pouvons remarquer plusieurs dynamiques marquantes qui caractérisent le processus d'externalisation du contrôle des flux migratoires.

En premier lieu, nous considérons que le processus de construction d'une gouvernance inter-régionale des mouvements de personnes entre l'Afrique subsaharienne et l'Europe est particulièrement singulier. Effectivement, le développement progressif d'un régime euro-africain de migrations se produit d'une forme peu commune, c'est-à-dire par des multiples impulsions bilatérales, plutôt qu'au plan multilatéral. L'action des États membres de l'UE est parfois accompagné par celle communautaire, menée généralement de forme très discrète pour soutenir le volet extérieur des politiques d'immigration des États membres vis-à-vis des pays africains. Ce soutien se produit tant à niveau « bilatéral », dans l'action de l'UE avec un pays tiers spécifique, qu'au niveau multilatéral, tels les sommets euro-africains de Tripoli et de Lisbonne. Ces initiatives multilatérales, qui se limitent à la publication de déclarations de principe, s'ajoutent à d'autres actions également «timides ». Nous nous référons aux initiatives dont le but est de diffuser une perception de la gestion

[967] *Ibidem*.

des migrations comme un « intérêt partagé », par le biais de réunions entre fonctionnaires ou officiers, ainsi qu'à quelques initiatives encore marginales entre l'UE et la CEDEAO (l'ouverture du CIGEM et les programmes de retour volontaire gérés par l'OIM).

La gouvernance euro-africaine des migrations émerge donc comme une sorte de *patchwork* composé par différentes initiatives bilatérales, appuyées par une action discrète de l'UE. Au régime de migrations entre l'Afrique subsaharienne et l'Espagne, s'ajoutent donc d'autres régimes négociés bilatéralement par les autres pays européens intéressés par les flux migratoires subsahariens. Il nous faut souligner que cette gouvernance émergente des migrations est donc « à géométrie variable », dépendant de l'emplacement et des évolutions des routes migratoires, ainsi que des accords passés entre pays européens et ouest-africains. Cependant, même si une politique d'immigration effectivement commune n'est pas encore une réalité dans l'UE, les pays européens du Sud paraissent au moins avoir développé quelques points communs dans le volet extérieur de leurs politiques d'immigration respectives. Des similitudes significatives apparaissent dans la forme des accords, dans les domaines touchés par ces derniers, ainsi que dans les outils employés pour la négociation. De plus, une certaine division dans l'externalisation du contrôle des routes migratoires principales sur le continent africain paraît guider l'action extérieure bilatérale dans ce domaine. Il en résulte que le cadre de cette gouvernance migratoire euro-africaine en plein essor a une quelque cohésion de fond, malgré qu'il soit fragmenté et à géométrie variable.

Dans le cadre du transfert vers l'Afrique subsaharienne de modèles politiques de gestion et surtout de contrôle des mouvements migratoires, le volet extérieur de la politique d'immigration espagnole représente un modèle pour les autres pays européens. Dans le contexte récent des politiques d'immigration européennes, l'action extérieure de l'Espagne représente une « première » en matière de contrôle des flux vis-à-vis des pays tiers éloignés de la frontière européenne, ainsi que des pays d'origine de flux migratoires. Jusque-là, les pays d'Europe du Sud concernés par l'arrivée de migrants sur leur territoire s'étaient engagés dans une action extérieure orientée presque exclusivement vers les pays tiers voisins[968].

[968] Parallèlement à l'exemple de l'Espagne avec le voisin marocain, cela a été le cas, par exemple, de l'Italie, qui a mis en place des accords touchant la question migratoire avec la Tunisie, l'Albanie et la

Cependant, l'action espagnole est paradigmatique aussi parce qu'elle représente un exemple clair des tendances qui émergent en la matière, surtout en ce qui concerne l'informalisation croissante des accords et de la coopération. Le cas le plus paradigmatique à ce propos est celui de l'accord migratoire entre l'Espagne et le Sénégal, plus précisément du « mémorandum d'entente » qui n'a jamais été officiellement publié, conformément à la fonction diplomatique de l'instrument, et qui reste, aujourd'hui, informel. Cependant, même si ce cas est le plus manifeste, il ne s'agit pas du seul exemple de cette tendance à l'informalisation des accords migratoires souscrits par l'Espagne avec les pays d'Afrique au sud du Sahara. En effet, une partie des accords signés par le gouvernement de Madrid est faite « ad referendum », c'est-à-dire que sa validité légale est subordonnée à une approbation future de la part du Parlement. Cependant, comme nous l'avons souligné auparavant, dans certains cas leur mise en application est bien antérieure à la validation parlementaire. De plus, il faut souligner que d'autres accords migratoires formels signés par Madrid sont bien approuvés par le Parlement, mais ne sont publiés officiellement que de manière très différée dans le temps, alors qu'ils sont déjà appliqués.

Nous avons vu également que les États recourent parfois au mémorandum d'entente ou à un échange de lettres pour régler des sujets spécifiques, à côté de la signature d'accords formels dédiés à d'autres aspects de la question migratoire. Ces instruments diplomatiques, et informels, sont utilisés généralement pour éviter les critiques tant de la part des populations des pays africains, que de la société civile espagnole et européenne. D'un côté, cette « voie informelle » est utilisée en raison de la haute sensibilité de la question du contrôle migratoire dans la scène politique des pays du continent africain. De l'autre, cette tendance à l'informalité doit être lue comme une tentative d'échapper au regard du Parlement et de la société civile à l'égard du respect des conventions internationales sur les droits de l'Homme et le droit d'asile. Le fait que le contenu de ces accords reste inconnu des sociétés et des parlements des pays signataires comporte évidemment un certain nombre de conséquences et de problèmes. À ce propos, nous pouvons élargir au domaine des accords migratoires les réflexions de J. P. Cassarino sur les accords de réadmission,

---

Libye.

c'est-à-dire que l'informalité a des implications graves pour la protection des droits des migrants[969].

Ensuite, l'Espagne est à l'avant-garde du changement de la typologie des accords signés avec les pays tiers, élargissant considérablement des domaines touchés par la coopération migratoire, avec les pays d'Afrique de l'Ouest. Dans la première phase de sa mise en œuvre, le volet extérieur de la politique d'immigration espagnole est centré exclusivement sur la question de la réadmission des migrants dans les pays tiers, tant des citoyens du pays signataire comme des ressortissants d'un autre pays ayant transité par le pays en question. Par la suite, les sujets traités dans les accords deviennent de plus en plus vastes, comme en témoigne le changement d'objectif de l'action espagnole vers une « coopération migratoire » large dans le but d'obtenir une externalisation du contrôle des flux. En plus de la collaboration à la politique de retours ainsi qu'aux tâches de reconnaissance et de documentation des « sans-papiers », la dernière vague d'accords de l'Espagne avec les pays africains touche désormais des thématiques nombreuses et très hétérogènes. D'un côté, il s'agit de limiter les mouvements de personnes, à l'aide du renforcement des contrôles frontaliers et de la surveillance des points de départ des routes maritimes entre l'Afrique et l'UE. En parallèle, l'Espagne, soutenue par l'Europe, impulse une coopération policière dans la surveillance des flux, surtout dans les eaux territoriales des pays du littoral atlantique, mais aussi à l'intérieur du continent, dans une perspective de plus long terme. D'un autre côté, l'Espagne encourage le développement de la politique migratoire des pays tiers, par le biais d'une activité de *capacity building* dans le domaine de la gestion des flux migratoires[970]. Cette coopération est souvent accompagnée d'activités d'assistance et de formation des forces de police ouest-africaines préposées au contrôle. Indirectement, cela implique aussi une pression pour la mise en adéquation des normes légales relatives aux

[969] CASSARINO, Jean-Pierre, 2007, "Informalising Readmission Agreements […]", p. 180. Cet auteur souligne aussi que, à la différence des accords de réadmission avec les pays d'Europe de l'Est candidats à l'adhésion à l'UE, la négociation bilatérale de la réadmission avec les pays tiers du bassin méditerranéen s'est démontrée beaucoup plus lente et compliquée. Certains pays du Sud de l'UE auraient recouru alors à des arrangements administratifs, des memoranda d'entente et à des échanges de lettres pour pousser plus loin la coopération sur les réadmissions.

[970] L'assistance technique et financière donnée aux pays tiers afin d'améliorer leurs capacités de gestion des flux migratoires par le programme AENEAS de l'UE sont un exemple clair de cette fonction de « capacity building ». L'assistance européenne peut se concrétiser autant dans la formation des forces policières des pays tiers préposés au contrôle des frontières, que dans l'envoi d'officiers de liaison ou dans la réalisation de patrouilles conjointes le long des routes migratoires informelles les plus empruntées, sous la coordination de l'agence Frontex ou dans un cadre bilatéral.

mouvements de personnes qui, pour le moment, n'a pas donné de résultats similaires au cas du Maghreb.

Pourtant, à côté de ce volet sécuritaire orienté vers le contrôle et le filtrage des dynamiques migratoires, au sein de la nouvelle vague d'accords de coopération migratoire apparaît aussi un deuxième volet. Celui-ci, de façon concorde aux demandes des pays africains, intègre dans la collaboration l'aide au développement, l'impulsion des investissements étrangers, les accords commerciaux et, parfois, l'institution de quotas d'entrée en Europe pour les ressortissants du pays tiers signataires.

3.1 – Les leviers de la négociation

De l'analyse de l'action espagnole en Afrique de l'Ouest il émerge clairement que Madrid a introduit dans les négociations certaines questions en réponse aux demandes des pays africains. La nouveauté ne réside pas dans les requêtes de ces derniers, auxquelles par exemple le gouvernement espagnol de J. M Aznar avait dû faire face déjà lors des premières expulsions de 1996[971]. L'élément d'originalité de cette phase c'est que les différentes thématiques intéressant tant l'Espagne que ses contreparties subsahariennes sont ouvertement liées dans le même cadre. L'exemple plus clair à cet égard est sans doute représenté par l'aide au développement, et nous analyserons en suivant comment celle-ci est mise en relation avec la question migratoire. Toutefois, d'autres enjeux sont aussi mobilisés, comme les promesses d'investissements directs étrangers et la concession de visas pour les ressortissants du pays tiers signataire des accords.

Avant de nous concentrer sur la relation entre développement et migration, il nous paraît nécessaire de s'arrêter un moment sur l'apparition de la question des visas sur la table des négociations. Le fait que dans la négociation de l'externalisation soit insérée la thématique des moyens de faciliter l'obtention de visas pour les ressortissants du pays tiers en négociation n'est pas une nouveauté en soi[972]. Le cas le plus récent pris comme modèle en raison de ses résultats c'est, encore une fois, celui

[971] Voir le chapitre 4, paragraphe 3.

[972] La possibilité d'avoir un régime privilégié pour l'obtention de visas était insérée, par exemple, dans les accords que la France avait conclu avec certaines des anciennes colonies en Afrique subsaharienne.

de l'Europe de l'Est et, en particulier, des Balkans occidentaux, où la facilitation pour l'obtention de visas à contribue de façon fondamentale à débloquer les négociations de l'UE sur la réadmission[973]. À ce propos, I. Kruse et F. Trauner, remarquent que dans la politique extérieure de l'UE. Nous avons vu, dans le cas des négociations entre l'Espagne et les pays d'Afrique de l'Ouest que cette liaison entre un régime privilégié de visas et la coopération en matière migratoire peut représenter un instrument très efficace.

Dans le cas des relations hispano-sénégalaises, il nous faut rappeler la promesse du président du gouvernement espagnol, J. L. Zapatero, de donner quelques milliers de visas temporaires de travail à certains ressortissants sénégalais. Le même engagement s'est produit également avec le Mali, parallèlement à la signature des accords migratoires de la part de ce pays. De même, il faut rappeler que dans les nouveaux accords migratoires souscrits par l'Espagne avec plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest, un chapitre dédié au mouvement des travailleurs est présent à côté d'autres thématiques. Même si elles sont très limitées et parfois assez vagues, ces promesses d'ouverture de canaux formels d'immigration pourraient nous amener à penser que les pays européens ont pris conscience que, faute de canaux formels pour émigrer, les flux informels de migrants ne peuvent se réduire. Après plus de trente ans d'absence sur la scène politique des pays européens, on recommence à poser timidement sur la table des relations bilatérales la question des flux migratoires structurés[974]. Dans le cas de l'Espagne, il s'agit d'une première car, comme nous l'avons souligné auparavant, le pays n'a jamais eu de cadre effectif pour le recrutement structuré de travailleurs provenant d'Afrique. Toutefois, il y a la possibilité évidente que la thématique soit employée simplement de façon instrumentale comme un outil de négociation très avantageux dans la délégation du contrôle, plutôt qu'elle soit considérée comme une option concrète de la politique d'immigration et comme un moyen effectif pour réduire les flux informels. Dans le contexte de la crise économique

[973] TRAUNER, Florian, et KRUSE, Imke, 2008, "EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: A New Standard EU Foreign Policy Tool?", European Journal of Migration and Law, Vol. 10, n°4, p. 435.

[974] Pour évaluer la portée de ces engagements, qui pour le moment semblent avoir plus une valeur symbolique qu'effective, il faudra en suivre les évolutions, surtout dans une période de crise économique et de crise d'emploi sévère, comme c'est le cas en Espagne depuis l'année 2008. Il serait également utile de vérifier comment les pays africains géreront ces quotas, qui peuvent constituer un recours important au plan politique intérieur.

qui touche l'Espagne et l'Europe, il faut ajouter qu'il existe un risque fondé que ces promesses soient effectivement oubliées[975].

Le dernier élément examiné ici est constitué par l'aide au développement, qui reste un élément central dans les négociations en vue d'une coopération migratoire, comme nous l'avons dans plusieurs cas. Malgré les déclarations officielles du gouvernement espagnol qui, en de différentes occasions, souligne que la lutte contre la pauvreté et l'aide au développement constituent ses priorités dans l'objectif de réduire l'immigration sur le long terme, la réalité paraît être bien différente. À Madrid, par exemple, on explique souvent que les accords de « nouvelle génération » signés avec de différents pays d'Afrique de l'Ouest sont inspirés par une « approche globale et équilibrée » de l'immigration comme « facteur positif de développement »[976]. Ces positions reflètent également certains discours produits au niveau européen, selon lesquels, par exemple, la gouvernance des migrations devrait avoir, en toute logique, un effet de développement dans les pays ACP[977]. Cependant, la liaison entre « migrations et développement » devient de plus en plus ambiguë et, *de facto*, l'aide au développement devient un moyen de pression vers les pays du continent africain.

3.1.1 – La conditionnalité migratoire

Il est question maintenant de nous concentrer sur l'un des éléments de nouveauté le plus importants de l'action africaine de l'Espagne, c'est-à-dire la liaison entre la question migratoire et le développement.

Pour l'Espagne, cet instrument de la coopération internationale devient un levier particulièrement efficace pour impliquer les pays d'Afrique subsaharienne dans le contrôle des flux migratoires. Dans plusieurs des cas analysés précédemment, émerge une dynamique particulièrement éclairante : quand l'Espagne oriente son action vers un pays africain de transit, en raison d'une croissance des arrivées informelles, le pays

---

975 À l'égard du blocage des quotas dans le cas du Sénégal, voir JOLIVEL, Audrey, 2011, "Les effets de la crise économique sur la gestion étatique des migrations au Sénégal", document de travail présenté au Séminaire de recherche du CEAN de Bordeaux, 20 janvier, p. 10.

976 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2007, Acta de la Reunión Constitutiva de la Mesa para África, 23 de abril de 2007, Madrid, MAEC-DG de política exterior para el Mediterráneo, Oriente Próximo y África. Subdirección general de África Subsahariana, p. 4.

977 Voir le document de presse de la Commission, "La Commission présente ses priorités d'action en vue de relever les défis liés aux migrations", Bruxelles, 20 novembre 2005, IP/05/1500 ; voir également CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 2007, "Conseil européen de Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006. Conclusions de la présidence", Bruxelles, 23 février, doc. n° 16879/1/06 REV 1.

en question déclare sa disponibilité à coopérer mais en même temps demande ouvertement l'aide. Le cas de l'augmentation soudaine des départs des pirogues depuis la Mauritanie, en mars 2006, représente un premier exemple clair de cette dynamique. Parallèlement à la reconnaissance publique de la gravité de la situation de la part du gouvernement espagnol, intervient une demande d'aide vers l'Espagne et l'UE de la part du Premier Ministre, Sidi Mohamed Uld Bubakar, couplée à une déclaration de bonnes intentions en matière de gestion des flux migratoires[978].

La même dynamique se répète dans le cas du Sénégal : le 25 mai 2006, deux jours après la visite à Dakar de B. Léon pour traiter la question des pirogues, le ministre d'État Conseiller de la Présidence sénégalaise, Serigne Diop, en visite à Madrid, souligne que son pays est disponible pour augmenter la surveillance de ses côtes pour éviter les départs, en échange d'une augmentation de l'aide au développement espagnol[979]. Un schéma identique se reproduit aussi dans le cas de la Guinée-Bissau quand, à la suite de la collaboration mise en place avec le Sénégal, une partie des départs se serait déplacée encore plus au sud. Parallèlement à l'annonce de la part du Ministère de l'Intérieur de la détection de départs en pirogue depuis l'archipel de Bijagos[980] et dès la capitale Bissau, le vice-ministre de l'Intérieur souligne que son gouvernement est « très désireux de lutter contre ce nouveau phénomène » mais que ce sont les moyens pour le faire qui font défaut[981]. Un exemple ultérieur de cette dynamique est fourni par un haut responsable de la sécurité de Guinée-Conakry, qui, devant la presse espagnole, commente que

> « nous avons observé que les grands bateaux sont dans les eaux internationales, pas dans le port de Conakry, et qu'on les [les migrants] transfère en pirogue des petits ports comme Bousra, mais nous n'avons pas de moyens pour les freiner. Nous avons besoin d'aide, que Frontex […] arrive en Guinée »[982].

---

[978] Dans un entretien avec le quotidien espagnol El País, il déclarait que « un pays ne peut se confronter seul à un tel phénomène. La coordination et la coopération régionale et internationale sont nécessaires. La semaine passé le gouvernement a adopté des mesures de contrôle des frontières et il a décidé de bâtir des centres d'internement des immigrants clandestins avant de les remettre à leur pays d'origine ». El País, 16 mars 2006, http://www.elpais.com (page visitée le 17 mars 2006).

[979] La Rioja, 29 mai 2006, http://www.larioja.com/pg060529/actualidad/espana/200605/29/inmigracion -bernardino-leon.html (page visitée le 12 juin 2006).

[980] Il s'agit d'un groupe de 50 îles principalement non habitées face à l'estuaire du fleuve Géba.

[981] Selon El País, 21 septembre 2006, http://www.elpais.com/ (page visitée le 21 septembre 2006). Les départs depuis la capitale se réaliseraient depuis le quai de Bandim, le principal marché de pêche de la ville, où les pirogues au départ pour l'Espagne se mélangeraient avec celles qui font le transport publique avec les Îles de l'estuaire du Géba.

[982] La Vanguardia, "Necesitamos el Frontex", 14 novembre 2007.

Quelques jours après, c'est le tour du ministre de l'Intérieur du Niger, Mounkaila Modi, qui, lors de la Conférence euro-africaine de Tripoli, commente à l'AFP que l'action européenne « c'est la politique de la carotte et du bâton », et considère que « c'est insensé de demander à un pays de transit comme le Niger de rapatrier des immigrés qui traversent son territoire »[983]. Cependant, à la même occasion, il ajoute que « si nous avons de l'argent pour financer nos projets dans l'agriculture ou l'eau par exemple, nous garantissons que nous lutterons efficacement contre l'immigration illégale »[984].

En effet, pour les pays d'Afrique de l'Ouest la question migratoire commence à représenter un enjeu de plus en plus important dans leurs relations avec l'Espagne. D'autant plus qu'auparavant, certains pays étaient pratiquement absents de la géographie de l'action extérieure de Madrid, comme le Mali et le Niger, par exemple. De même, pour les pays qui avaient déjà des relations avec l'Espagne, à la suite de la « crise » migratoire des Canaries ce sont des entrées monétaires importantes qui tombent dans leurs caisses. Le cas sénégalais, que nous avons davantage développé, a montré clairement comment les ressources monétaires en provenance de l'Espagne représentent un enjeu très attractif pour le président Abdoulaye Wade en pleine campagne électorale. Des vingt millions d'euros de crédit fournis par le gouvernement espagnol[985], dix sont canalisés par le président Wade vers le plan Reva, un projet qu'il a annoncé personnellement avec une grande emphase. Il n'est pas facile à quantifier ce que ce projet lui a apporté aux fins de sa réélection, mais il est clair que les résultats du projet sont, pour le moment, assez déficitaires[986].

En raison de la dépendance des pays africains vis-à-vis de l'aide économique extérieure, l'Espagne, de même que l'Europe plus généralement, peut alors introduire

---

983 AFP (Tripoli), "L'Europe et l'Afrique pour une coopération plus large sur l'immigration", 22 novembre 2006, 19h12.

984 *Ibidem*.

985 Le Conseil des Ministres du gouvernement espagnol a effectivement modifié, le 17 novembre 2006, les conditions du crédit, qui avait été officiellement concédé le 16 juin de la même année, pour permettre de financer le plan Reva. Il faut préciser que la moitié du crédit est consacrée au financement d'exportations de biens et services espagnols tandis que l'autre moitié peut servir à financer de grands projets de développement (contrairement aux petits projets de développement précédemment prévus).

986 À ce propos, voir l'analyse détaillée faite par MARTÍNEZ BERMEJO, Eva, et RIVERO RODRÍGUEZ, Juan, 2008, "Migraciones y cooperación. El plan Reva y la ayuda española", Informe de Investigación, GEA-Universida Autónoma de Madrid, août, 126 pp. À sa présentation, les autorités de Dakar soulignaient que le projet aurait permis la création de 300.000 emplois et, en parallèle, aurait renforcé la politique d'« émigration clandestine zéro », une autre « création » du président sénégalais.

une sorte de « conditionnalité migratoire » dans le domaine de l'aide au développement. À ce propos, certains auteurs soulignent clairement que dans le cas espagnol « les négociations sur l'admission et le rapatriement de l'immigration considérée illégale ont opéré comme une conditionnalité souple et peu transparente lors de la négociation des paquets d'aide avec certains pays d'Afrique de l'Ouest »[987]. Et même si le gouvernement espagnol célèbre publiquement la « plus grande confiance forgée avec les interlocuteurs subsahariens » [988], il est bien évident que ce sont les leviers qui jouent un rôle déterminant pour rejoindre un accord en matière migratoire avec les pays d'Afrique de l'Ouest. Il est intéressant de rappeler l'augmentation des budgets espagnols dédiés au développement et à la coopération à mesure de l'essor de la question migratoire dans les relations de Madrid avec le continent africain. L'aide au développement destinée aux pays d'Afrique subsaharienne est passée de la somme de 33 millions d'euros en 2003 (sous l'antérieur gouvernement du Parti Populaire) à 100 millions en 2006 et à 120/150 millions en 2007[989]. Toujours entre 2004 et 2007, plusieurs accords de coopération au développement (*convenios básicos de cooperación al desarrollo*) ont été signés, en particulier avec le Sénégal, le Mali, l'Éthiopie et le Niger. Il faut noter aussi que le budget prévisionnel pour le *Plan África* en 2008 est de 1.445 millions d'euros, plus du double de celui de 2004[990].

Cependant, une fois que la question migratoire est devenue un enjeu important dans les relations entre l'Europe et les pays du continent africain, ces derniers n'ont aucun intérêt à fermer définitivement la question. De façon analogue à ce que soulignait A. Bensaad dans le cas des pays d'Afrique du Nord[991], les pays de l'Afrique de l'Ouest profitent eux-aussi de la « rente géographique » due au passage des routes migratoires et, dans ce cadre, l'obtention d'aide au développement est probablement l'élément de marchandage le plus important dont ils disposent dans leurs relations avec l'Espagne. Le fait qu'un pays ait signé un accord, ou accepté un arrangement informel, n'implique pas que la mise en oeuvre de tels accords soit

---

[987] GEA (Grupo de Estudios Africanos), 2009, "El nuevo Plan África […] ", p.9.

[988] MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2007, Acta de la Reunión Constitutiva de la Mesa para África, 23 de abril de 2007, Madrid, MAEC-DG de política exterior para el Mediterráneo, Oriente Próximo y África. Subdirección general de África Subsahariana, p. 4.

[989] Ibidem p. 3.

[990] El Mundo, "Moratinos inicia su gira con el estreno de la Embajada en Mali", 27 janvier 2008.

[991] BENSAAD, Ali, 2005, « Introduction: Le Sahara, vecteur de mondialisation », p. 8.

toujours exécutée pleinement. Tant par rapport aux réadmissions qu'à la délégation du contrôle des flux, de différents degrés de mise en œuvre sont possibles. Un assouplissement temporaire du contrôle, aussi bien qu'un blocage temporaire des réadmissions, peuvent représenter alors une occasion de renouveler la négociation et d'avancer sur d'autres dossiers pendants dans la relation des pays africains avec l'Espagne ou l'Europe. Cela souligne l'importance acquise par la question migratoire comme enjeu de politique extérieure des pays africains, en l'absence d'alternatives et face à leur marginalisation sur la scène internationale, surtout après la fin de la guerre froide

3.1.2 - Le détournement de l'aide

L'instrumentalisation de l'aide au développement pour poursuivre les objectifs de la politique d'immigration entraîne des conséquences significatives pour celle-ci.

Une première question à prendre en considération tient aux interactions entre les priorités politiques en matière d'immigration d'un côté, et de développement de l'autre. Parmi d'autres, J. P. Cassarino souligne les risques que comporte le développement de l'agenda migratoire en matière de sécurité extérieure pour les principes de bonne gouvernance et de démocratie qui devraient guider l'action en matière de développement[992]. L'émergente « conditionnalité migratoire » risque en effet de s'imposer aux autres types de conditionnalité, par exemple à celle de la démocratisation, en allant même à l'encontre de cette dernière. Dans des cas particuliers d'« urgence migratoire », il existe alors la possibilité de soutenir des gouvernements peu, ou pas démocratiques, en échange d'une gestion effective du contrôle des flux. Le cas des accords migratoires de l'Italie avec la Libye en constitue un exemple spécialement illustratif. Dans ce cadre, les conséquences indirectes en termes migratoires apparaissent extrêmement contreproductives, étant donné qu'une dégradation ultérieure des systèmes démocratiques et du respect des droits humains et civils dans certains pays augmenterait encore davantage le nombre de candidats au départ vers l'Espagne et l'Europe.

Cette liaison croissante entre la question migratoire et l'aide au développement soulève un autre problème, au niveau des priorités géographiques d'action dans le

[992] CASSARINO, Jean-Pierre, 2007, "Informalising Readmission Agreements […]", p. 193-194.

domaine du développement. On a vu clairement qu'en matière migratoire, la position dans les négociations et la priorité accordée à la collaboration entre les pays européens et un pays tiers sont radicalement différentes si l'on discute à propos des migrants en transit ou de l'émigration. De façon analogue, la question migratoire intervient ainsi dans la détermination des priorités d'action en matière de développement. Nous pouvons alors envisager un désengagement européen dans certaines zones, peu stratégiques en matière migratoire, pour en privilégier d'autres. Le cas de la réorientation de l'action espagnole en matière de développement vers certains pays d'Afrique de l'Ouest nous paraît suffisamment éclairant de cette dynamique. Il se configure alors un deuxième détournement de l'agenda du développement, en termes de définition de zones d'action prioritaires, qui s'ajoute au détournement des finalités mêmes de l'aide qu'on vient de souligner.

L'utilisation de l'aide au développement pour mettre en place le volet extérieur de la politique d'immigration, orientée par des objectifs sécuritaires et à court terme, soulève une autre question fondamentale. Nous nous référons aux cas dans lesquels l'aide paraît dirigée non vers les mesures de développement d'un pays spécifique, mais plutôt vers le développement de ses systèmes de contrôle et un *capacity building* en matière de politique migratoire. De cette façon, on accorde la priorité au déploiement des systèmes de gestion des flux migratoires plutôt qu'au développement d'un pays tout court, surtout dans les pays prioritaires en termes de coopération migratoire.

En résumé, nous sommes en train d'assister à un « détournement » de l'aide au développement, ainsi qu'à une diffusion profonde des enjeux migratoires dans son agenda.

3.2 - Des effets collatéraux subis par les migrants

Les « accords migratoires » espagnols conclus avec les pays d'Afrique de l'Ouest représentent clairement une nouvelle étape dans l'externalisation du contrôle des flux migratoires vers le continent et l'extension géographique ultérieure de la « zone tampon » vis-à-vis des mouvements africains. Nous avons souligné comment cette extension du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole a une relation étroite avec la grande capacité des flux migratoires à s'adapter au renforcement des

mécanismes de contrôle dans les espaces de transit. Le processus d'adaptation n'est pas propre aux flux, étant donné que les actions politiques et policières sont également sujettes à une reformulation continuelle. Pourtant, la remise en question du volet extérieur se limite à ses priorités géographiques ainsi qu'à son champ d'action, sans réexaminer la logique qui en est à la base.

La boucle de réactions en chaîne qui se produit entre le volet extérieur de la politique d'immigration espagnole et les flux migratoires, souligne le caractère éphémère du volet extérieur de la politique d'immigration espagnole, orienté vers le court terme et focalisé excessivement sur les composantes sécuritaires et de contrôle. Paradoxalement, cette même inefficacité dans le contrôle des flux migratoires extrêmement fluides fournit les justifications rationnelles pour mettre en place ou étendre ultérieurement la délégation du contrôle migratoire. D'après P. Andreas, on est en présence d'une « *escalatory self-reinforcing dynamic* », dans laquelle le renforcement du contrôle provoque une réponse des flux qui rend « nécessaire » une action ultérieure de contrôle[993].

Cependant, cette dynamique de déplacements en chaîne des flux et du champ d'action du contrôle laisse des traces visibles sur le continent africain. Premièrement, une nouvelle « zone tampon » se construit en Afrique de l'Ouest, en particulier sur la façade côtière atlantique, s'ajoutant à celle déjà en place sur le rivage méridional de la Méditerranée. Deuxièmement, cette chaîne de déplacements des flux et des dispositifs de contrôle a comme résultat de transformer certains pays d'Afrique subsaharienne en zones de transit vers l'Europe[994].

Ce cadre de gouvernance interrégionale des migrations, qui se construit progressivement, a des conséquences importantes sur la circulation des personnes à l'intérieur du continent africain. Par exemple, la première phase de l'externalisation vers le Maghreb ne détermine pas seulement la transformation de ces pays en « zones tampon » de l'immigration vers l'Europe. Cette pression pour contrôler le transit migratoire produit également un changement fondamental du statut légal des étrangers, ainsi qu'un renforcement du contrôle frontalier et une intensification des expulsions de ressortissants subsahariens vers les pays voisins du Sud. Ces évolutions

[993] Voir LUTTERBECK, Derek, 2006, "Policing Migration in the Mediterranean", Mediterranean Politics, Vol. 11, n° 1, mars, pp. 60 et ss.

[994] De façon analogue à la transformation des pays d'Afrique du Nord en des pays de transit produite par la première phase interne de fermeture des frontière en Europe du sud.

ont évidemment des conséquences importantes sur la circulation des personnes au niveau interafricain, spécialement entre l'Afrique subsaharienne et la zone du Maghreb/Machrek. D'abord, l'externalisation du contrôle vers le Nord du continent entrave les mouvements ouest-africains vers cette région et renforce la fragmentation de l'espace saharo-sahelien, fragmentation qui s'avère profitable pour les acteurs intermédiaires situés sur les trajets migratoires. Ensuite, dans la deuxième phase de l'externalisation vers la partie subsaharienne du continent africain, l'on met indirectement en place le contrôle des mouvements des ressortissants ouest-africains à l'intérieur même de la sous-région. À ce propos, il faut rappeler que, dans le cadre de la CEDEAO, les citoyens des pays membres jouissent, *de jure*, d'une liberté de circulation à l'intérieur de la communauté[995]. Les limitations à la circulation imposées par les pays européens nous paraissent aller à l'encontre de la libre circulation au niveau régional, qui pâtit déjà également de difficultés endogènes. Une interrogation naît naturellement à cet égard : dans quelle mesure l'externalisation européenne du contrôle des flux migratoires risque-t-elle de perturber ultérieurement le mouvement des personnes à l'intérieur de l'Afrique de l'Ouest ?

La création d'un nouveau *limes* au sud de l'UE est à l'origine de nombreuses conséquences dans le panorama politique et humain du continent africain. Du point de vue politique, l'action européenne détermine l'entrée progressive de la question migratoire sur la scène de ces pays. Comme le rappelle L. Sindjuon, même si les États d'Afrique subsaharienne ont généralement une capacité limitée à contrôler leurs frontières et à maîtriser les flux migratoires, ils n'ont aucun problème à « instituer le cadre à partir duquel les migrations sont jugées suivant qu'elles sont légitimes ou non »[996]. Les changements aussi bien dans les politiques de visas que dans le cadre juridique déterminant le statut des étrangers dans les pays de transit, contraignent les flux migratoires à toujours plus d'informalité. Il faut souligner que ces changements, conjointement avec l'augmentation des contrôles, aboutissent également à la criminalisation des flux, au sens où le passage des frontières dépend de l'activité de passeurs et trafiquants. En conséquence, le renforcement du contrôle et

[995] On souligne l'existence *de jure* de cette liberté de circulation pour rappeler que, *de facto*, quelques pays de la région ont réalisé, dans certaines occasions, des expulsions massives de ressortissants ouest-africains sans se soucier de l'existence de cette norme.

[996] SINDJOUN, Luc, 2004, "Éléments d'analyse relationnelle des migrations et des transactions entre État et individu", in SINDJOUN, Luc, (dir.), *État, individus et réseaux dans les migrations africaines*, Paris, Khartala, p. 9.

l'accroissement conséquent des difficultés d'accès au territoire Européen rendent de plus en plus rentable l'activité des passeurs et des acteurs qui se consacrent à une activité peu risquée et très rentable comme le trafic de migrants.

Du point de vue du respect des droits humains, ces évolutions dans l'externalisation du contrôle en Afrique subsaharienne risquent de limiter encore plus l'accès au droit d'asile, vu que l'entrée dans l'UE se fait de plus en plus difficile. De même, cela augmente les risques de violations des droits des migrants subsahariens, sans distinction entre ceux qui sont en transit, ceux qui résident dans un « pays de transit » africain et ceux qui jouissent, dans la pratique ou potentiellement, du statut de réfugié. De plus, d'autres problèmes se posent à l'égard du respect par les accords de réadmission européens des droits fondamentaux des personnes mobiles sur le continent africain, qu'elles se dirigent ou non vers le continent européen. À ce propos, C. Charles souligne par exemple deux tensions spécifiques issues des accords de réadmission : le respect du principe de non-refoulement (prévu par la convention de Genève de 1951 sur les réfugiés) par opposition aux « procédures accélérées » ; le respect de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants (d'après la Convention européenne des droits de l'homme) par opposition aux pratiques de certains pays signataires ainsi qu'au phénomène de la réadmission « en cascade »[997]. Il est évident que ces risques, bien réels en présence d'un accord formel, s'amplifient encore plus dans le cadre d'un arrangement informel à cause des difficultés ultérieures de contrôle.

Ensuite, il faut rappeler que la militarisation progressive du contrôle des frontières des pays de transit pour les migrations ouest-africaines, autant du point de vue de la technologie des instruments de contrôle utilisés que de celui des officiers qui les contrôlent, produit sur l'axe euro-africain ce que certains auteurs définissent comme une « optimisation des obstacles naturels »[998]. D'après G. Alonso Meneses, qui a élaboré ce concept à l'égard de la frontière entre États-Unis et Mexique, cette

[997] CHARLES, Claudia, 2007, Accords de réadmission et respect des droits de l'homme dans les pays tiers. Bilan et perspectives pour le Parlement Européen, Bruxelles, Parlement Européen, note d'information, octobre, p. 3.

[998] À l'égard de ce concept dans le cas de la frontière entre Mexique et États-Unis, voir ALONSO MENESES, Guillermo, 2002. "Violencias asociadas al cruce indocumentado de la frontera México - EE. UU.", in *Actas del IX Congreso de Antropología de la FAAEE*, Barcelona. Dans le cas de la frontière euro-africaine, à la différence du cas de la frontière entre le Mexique et les États-Unis, le processus peut se reproduire en se déplaçant dans les pays de transit, ce qui pousse plus loin les routes migratoires, avec une augmentation ultérieure des risques liés au passage de la frontière.

stratégie vise à déplacer les flux informels de migrants vers des zones où la pression de la surveillance est mineure mais où des distances plus longues, ou les conditions géographiques et climatiques dangereuses, devraient jouer comme des obstacles et des éléments de dissuasion. Loin de réduire les flux, le résultat principal de ce type de choix politique est un déplacement des flux migratoires informels et une augmentation de la violence et de la dangerosité à laquelle sont soumis les migrants. Ce processus est clairement visible en ce qui concerne le déplacement des routes migratoires sur la côte atlantique africaine, de Ceuta et Melilla jusqu'à la Guinée-Bissau[999]. Il est évident que les risques d'une traversée de 14 kilomètres entre les deux rives du détroit de Gibraltar n'ont rien à voire avec ceux d'un voyage en pirogue de plus de mille kilomètres entre la Guinée-Bissau, ou le Sénégal et la Mauritanie, et les îles Canaries.

Comme le souligne C. Nagengast, une telle stratégie de contrôle, qui fait usage de la violence comme un instrument de dissuasion, dans ce cas, de l'immigration informelle, semble être propre à un « conflit de basse intensité »[1000]. Le nombre important et croissant des victimes aux frontières de l'UE, aussi bien dans les eaux du détroit de Gibraltar que dans l'Atlantique et le Sahara, souligne de façon macabre les coûts de cette stratégie en termes de vies humaines[1001].

Le fait que le nombre de victimes augmente parallèlement au renforcement et à l'extension du contrôle, semble confirmer l'idée que les politiques de contrôle des frontières, mises en place officiellement pour éviter les morts de migrants, sont en réalité à l'origine d'une augmentation du nombre de décès. Nous partageons l'idée de T. Spijkerboer selon laquelle les « coûts humains » des politiques de contrôle des frontières de l'Union Européenne devraient être pris en compte lorsque l'on discute de leurs résultats[1002]. Si à ces « effets secondaires ou collatéraux » extrêmement néfastes, on ajoute l'incapacité de ces mesures à arrêter les flux subsahariens

---

[999] Voir El País, 21 septembre 2006, http:www.elpais.com/ (page visitée le 21 septembre 2006).

[1000] NAGENGAST, Carol, 1998, "Militarising the Border Patrol", in *NACLA*, Report on the Americas, vol. 32, n° 3, pp. 37-42.

[1001] À cet égard, une évaluation de l'organisation United chiffre en 8855 le nombre de victimes documentées entre janvier 1993 et février 2007, auxquelles il faut ajouter les personnes disparues dans les espaces sahariens et dans les eaux atlantiques. Voir UNITED, 2007, "List of 8855 documented refugee deaths through Fortress Europe".

[1002] SPIJKERBOER, Thomas, 2007, "The Human Costs of Border Control", European Journal of Migration and Law, n° 9, p. 139.

informels[1003], il nous paraît nécessaire de reconsidérer en profondeur les logiques qui sont à la base du volet extérieur de la politique espagnole.

[1003] Selon des données officielles, jusqu'au 30 novembre 2007 sont 17.038 les migrants qui sont arrivés sur les côtes espagnoles, dont 11.565 aux îles Canaries, peu moins de 5000 dans la zone du détroit de Gibraltar et presque 600 entre la zone d'Alicante, Murcie et les îles Baléares. Voir El País, 2 janvier 2008. Il est évident que, nonobstant une diminution des chiffres par rapport à l'année précédente, le phénomène existe toujours.

Conclusion générale

L'analyse de la politique d'immigration espagnole depuis sa naissance en 1985 nous a permis de saisir les différents dynamiques qui en déterminent le développement et l'évolution, ainsi que de souligner les ambiguïtés et ambivalences qui la traversent.

Nous avons constaté que l'européanisation est une dynamique sous-jacente tout au long de l'analyse est, dès le début, l'un des éléments clés de la dichotomie qui caractérise la politique d'immigration espagnole. Par l'adhésion espagnole à l'UE, il se produit une intégration physique de l'Espagne dans la mise en place d'une politique européenne de contrôle des flux migratoires. Cependant, ce processus prend des formes différentes selon les moments et des dynamiques politiques en place, tant en Europe qu'en Espagne. Jusqu'au début des années 2000, quand la question migratoire apparaît brusquement sur la scène politique nationale, l'européanisation agit verticalement, produisant principalement le transfert d'un cadre légal de l'immigration très restrictif et calqué sur les modèles européens de l'époque.

Pourtant, de notre analyse il émerge que les différents gouvernements espagnols ne sont pas prisonniers des « obligations » dérivant de l'adhésion à l'UE. Dans les différentes phases de mise en place de la politique d'immigration, les acteurs espagnols agissent de façon autonome et l'européanisation n'est pas dysfonctionnelle pour la poursuite de leurs intérêts. Dans une première phase, tandis que le marché du travail espagnol, fortement segmenté, largement informel et en grande expansion, absorbe les migrants qui arrivent de plus en plus nombreux dans le pays, l'exécutif se limite à une action *à minima* qui détermine, *de facto*, une régulation par le marché des migrations. Bien que nettement antithétique à la législation migratoire, l'action

espagnole reste clairement orientée par les nécessités nationales de recrutement de la main-d'œuvre étrangère, comme le prouve le recours fréquent aux différents mécanismes de résorption de l'irrégularité administrative. Pour illustrer cette dichotomie, la métaphore employée par A. Zolberg dans le cadre de la politique d'immigration américaine est édifiante: la « porte principale » d'accès au pays est fermée, alors que la « porte de derrière » est bien ouverte pour permettre l'entrée de main-d'œuvre étrangère[1004].

L'entrée espagnole dans l'espace Schengen provoque un changement de la politique des visas, mais n'altère en rien cette ambivalence fondamentale entre le cadre juridique et la politique mise en place par les pouvoirs publics. Un changement significatif à cet égard intervient seulement en 2000, lorsque la question migratoire est soudainement transformée en un enjeu capital sur la scène politique et, dans une même année, fait l'objet de deux lois d'orientation contradictoire. L'immigration devient aussi un enjeu clé de la sécurité nationale, du moins dans les discours du gouvernement, alors que jusque-là elle était considérée comme une question concernant le marché du travail. La réappropriation par une partie des forces politiques nationales des orientations et des discours sécurisant l'immigration, développés auparavant en Europe, transcrit sur la scène nationale les tensions qui antérieurement existaient entre les intérêts européens et espagnols. Pourtant, l'adhésion du gouvernement espagnol à la sécurisation des enjeux migratoires souligne aussi un changement formel de l'européanisation. De vertical, ce processus devient ainsi horizontal, étant donné que le transfert politique est, dans ce cas, volontaire, étant impulsé par les intérêts mêmes du gouvernement espagnol. Cet alignement de l'Espagne aux orientations dominantes dans l'UE apparaît en effet comme une stratégie politique et surtout électoral des acteurs espagnols.

Cette évolution du traitement politique de l'immigration constitue ainsi le préambule à la transformation de l'Espagne en un acteur central dans l'européanisation de la politique d'immigration. Une fois que l'immigration est devenue une question politique décidemment importante, ainsi qu'un enjeu de

[1004] Nous reprenons ici la classification des possibilités d'entrée par les étrangers qui fait A. Zolberg dans le cas des Etats-Unis, en distinguant entre « *main gate* », une porte principale pour l'immigration régulière plutôt fermée, « *side entrance* », une entrée latérale pour le réfugiés, et « *back door* », une porte secondaire qui permet l'entrée informelle des travailleurs. Voir ZOLBERG, Aristide R., 2006*, A Nation by Design. Immigration Policy in the Fashioning of America*, Cambridge, MA, Harvard University Press, p. 294.

sécurité, il est question pour le gouvernement espagnol d'affirmer sa capacité de contrôler les flux migratoires. La sécurisation des enjeux migratoires pousse donc le gouvernement à diversifier sa politique d'immigration: à une gestion exclusive des stocks de population étrangère dans le pays, il s'ajoute le contrôle des flux vers l'Espagne. Le contrôle aux frontières face à l'entrée d'immigrants provenant d'Afrique devient ainsi un élément clé des politiques d'immigration, au niveau symbolique encore plus qu'au niveau matériel. Poussé par la nécessité d'un support politique, mais surtout matériel à ses initiatives de renforcement des dispositifs de contrôle frontalier, le gouvernement espagnol s'implique de façon croissante dans l'élaboration de la politique d'immigration en Europe.

Pourtant, nonobstant la militarisation des frontières, le contrôle du phénomène par les pouvoirs publics espagnols est questionné par les arrivées de plus en plus nombreuses d'embarcations chargées de migrants, tant sur les côtes andalouses qu'aux îles Canaries. Ces événements fortement symboliques agissent donc comme un élément catalyseur d'une action extérieure du gouvernement en matière de contrôle des flux et d'une revalorisation des rapports avec l'Afrique. La focalisation croissante sur le volet extérieur de la politique d'immigration se transcrit initialement dans une action orientée vers le voisin marocain, mais par la suite l'externalisation du contrôle des flux migratoires s'étend. Le déplacement des points de départs des pirogues dirigées vers les Canaries, presse le gouvernement à présenter le « plan Afrique » et à se réengager dans la partie subsaharienne du continent pour élargir le volet extérieur de sa politique d'immigration.

Ce qui explique la focalisation de l'action gouvernementale sur ces flux, étant donnée leur marginalité par rapport au total des flux et de la population étrangère dans le pays, c'est leur exposition médiatique et donc leur importance symbolique sur la scène politique nationale, mais aussi européenne. L'attention exacerbée portée sur les flux provenant de l'Afrique subsaharienne permet ainsi au gouvernement d'afficher une action vigoureuse en matière migratoire dans un contexte à forte visibilité médiatique, tout en échappant aux contraintes des nécessités de travailleurs de l'économie espagnole. Cela souligne ainsi que l'objectif effectif des actions en matière de politique d'immigration vise la légitimité gouvernementale vis-à-vis des différents acteurs nationaux, plutôt que la réduction effective des flux vers l'Espagne.

La sécurisation des enjeux migratoires et l'extroversion de la politique d'immigration espagnole n'effacent pas l'ambivalence fondamentale qui traverse

l'action gouvernementale en matière d'immigration. La « porte de derrière » pour accéder en Espagne reste encore ouverte à l'immigration, étant donné que, malgré l'emphase grandissante mise sur leurs enjeux sécuritaires et sur le contrôle des flux, aucune action significative n'est menée en vue de réduire les causes d'attraction des flux, agissant sur l'économie et sur le marché du travail. À ce moment, les contradictions dans la politique espagnole sont emblématiques des tensions entre la nécessité politique d'afficher un contrôle du phénomène migratoire, assez pressant après la sécurisation des enjeux migratoires, et la demande de l'économie de maintenir l'afflux de main-d'œuvre étrangère. L'impulsion de l'action extérieure espagnole vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne ne répond donc pas à des impératifs européens, mais souligne encore une fois l'autonomie d'action des acteurs espagnols.

Pourtant, notre analyse de l'externalisation de la politique d'immigration espagnole souligne également un changement ultérieur, et d'ailleurs particulièrement paradoxale, du rôle du pays dans le processus d'européanisation en matière d'immigration. Si, à l'époque de l'adhésion, l'Espagne est la destinataire des normes produites par l'Europe, vingt ans plus tard, elle joue un rôle central dans la définition des orientations européennes en matière de contrôle des flux migratoires. Il s'agit d'un changement particulièrement significatif, étant donné que l'Espagne se place ainsi au cœur de la définition de la politique européenne d'immigration et des frontières, du moins en ce qui concerne l'espace euro-africain. C'est l'action politique espagnole qui donne des contenus à l'agence européenne Frontex, en poussant la mise en place d'opérations des patrouilles conjointes depuis la fin de l'année 2005, d'abord dans le détroit de Gibraltar (MINERVA) et ensuite dans les eaux atlantiques entre les Canaries et les côtes ouest-africaines (HERA). Mais c'est aussi l'initiative extérieure du gouvernement espagnol vis-à-vis de l'Afrique de l'Ouest qui devient un paradigme d'action pour l'UE, apparaissant aux yeux des partenaires européens comme un modèle efficace d'externalisation. Ainsi, grâce à son « expérimentation » dans son volet extérieur de la politique d'immigration, l'apport de l'Espagne devient central dans la définition de l'action extérieure de l'Europe vis-à-vis de l'Afrique. Le paradoxe est alors évident : l'Espagne, qui n'avait pas, ou plus de relation avec l'Afrique, devient, en une très courte période de temps, un pouvoir capable de

façonner ce qui est désormais un axe fondamental dans les rapports entre les deux continents[1005].

S'il se produit un retour à une politique africaine de la part de l'Espagne, de quelle politique s'agit-il? L'Espagne conçoit un schéma d'action extérieure en matière migratoire qui met clairement en avant la « bonne volonté » des pays africains dans le contrôle des flux. Si initialement il est question d'obtenir une coopération de la part des pays tiers dans les réadmissions, nous avons noté qu'ensuite le champ de la coopération migratoire recherchée par l'Espagne s'élargit considérablement. Pour l'Europe, l'implication des pays africains dans le contrôle des flux migratoires devient ainsi un élément discriminant quand il s'agit de faciliter les échanges commerciaux, d'impulser les investissements étrangers, ainsi que de repartir l'aide au développement. Cependant, nous avons également montré que les pays africains tirent des avantages de la coopération migratoire, qui, malgré les risques qu'elle implique sur la scène politique intérieure, devient ainsi un outil assez fructueux dans leurs relations avec l'Europe. L'engagement des pays tiers dans le contrôle des flux constitue un élément de « non-dit » qui devient pourtant central dans les relations entre l'Europe et l'Afrique.

L'analyse de la question migratoire dans les relations entre l'Espagne et l'Afrique, permet de réfléchir au rôle international de l'UE. Le cas espagnol est d'abord révélateur de la forme peu commune par laquelle se construit la gouvernance migratoire dans l'espace euro-africain. La gouvernance interrégionale apparaît en effet comme un *patchwork*, composé principalement d'initiatives bilatérales de délégation du contrôle des flux migratoires vers les pays tiers du continent africain, supportées de façon très discrète par l'UE. En raison de plusieurs éléments se dégageant de l'analyse, nous pouvons nous interroger également sur l'effectivité même du « *normative power* » européen. D'abord, nous avons noté que le transfert politique vers l'Afrique de l'Ouest se met en place de façon peu transparente, étant négocié de façon très discrète et basé assez souvent sur des accords informels. De plus, nous avons souligné que ce sont les instruments coercitifs qui dominent la scène et qui impulsent l'apparition d'une véritable « conditionnalité migratoire » D'ailleurs,

[1005] Depuis le début de l'année 2011, les événements en Afrique du nord sont venus souligner que la question migratoire constituait une préoccupation centrale, bien que souvent traité de manière implicite, dans les relations de l'UE avec l'Afrique ; voir BACH, Daniel C., 2010, "The EU's 'strategic partnership' with Africa: Model or Placebo?", in OSITA, Eze, et SESAY, Amadu, (dirs), *Africa and Europe in the 21st Century*, Lagos, Nigerian Institute of International Affairs, pp. 46-63.

nous avons également remarqué les effets de l'externalisation sur les migrants, ou les migrants « potentiels », qui se trouvent dans les « espaces de transit ». L'externalisation du contrôle entraîne une augmentation importante des risques liés au périple migratoire et de la violence à laquelle sont exposés les migrants dans la zone nord-occidentale du continent africain, tant de la part de la police que des organisations de passeurs. De même, l'externalisation met en place une entrave notable pour l'accès à l'Europe des demandeurs d'asile, qui se retrouvent bloqués en Afrique du Nord, où généralement l'accès à cette protection est, dans le meilleur des cas, très restreint. Enfin, la dynamique d'externalisation produit ainsi des obstacles importants tant pour les mouvements de personnes entre le Maghreb et les pays de la zone sahélienne, que pour la libre circulation dans l'intérieur de l'Afrique de l'Ouest prévue par la CEDEAO.

À la lumière de ces considérations, il n'est pas étonnant que la vision existant hors de l'Europe à propos de son rôle de puissance civile paraisse sérieusement mise en question par l'action extérieure en matière migratoire. En tant que puissance normative, l'UE devrait consacrer une place centrale aux normes et aux principes universels dans ses relations extérieures[1006]. Pourtant, la perception extérieure vis-à-vis de l'UE souligne qu'elle est considérée très marginalement comme une exportatrice de valeurs universelles en matière de démocratie et de droits humains. L'Europe est plutôt considérée comme un acteur très fortement influencé par ses intérêts économiques ou sécuritaires et il y a aussi peu de reconnaissance pour sa politique de coopération[1007]. À ce propos, nous pouvons nous demander si, comme le suggère Z. Ladi, nous devrions plutôt penser à l'UE comme un « *risk averse power* », dont l'action extérieure est fortement définie par les risques perçus, ou supposés, auxquels elle est exposée et qui utilise la coercition et les instruments de pression comme instrument principal de son action extérieure, du moins en matière d'immigration[1008].

[1006] Voir MANNERS Ian, 2004, "Normative Power Europe Reconsidered: beyond the crossroads". Journal of European Public Policy, vol. 13, n° 2, pp. 182-199, ainsi que LAVENEX, Sandra, et MERAND, Fréderic, 2007, "Nouveaux enjeux sécuritaires et gouvernance externe de l'Union européenne", Politique Européenne, n° 22, pp. 5-14.

[1007] Voir LUCARELLI, Sonia, et FIORAVANTI, Lorenzo, (dirs), 2009, *External Perceptions of the European Union as a Global Actor* London, London, Routledge.

[1008] LAÏDI, Zaki, 2010, "Europe as a Risk Averse Power. A hypothesis", Garnet Policy Brief, n° 11, février. (p.14).

En parallèle aux dynamiques d'européanisation et au transfert de modèles de gestion et contrôle des migrations, notre analyse de la politique d'immigration en Espagne s'est révélée particulièrement significative par rapport à la réflexion contemporaine sur le thème de la frontière et de son évolution. D'abord, l'analyse de la sécurisation des enjeux migratoires en Espagne a montré la façon dont l'État, en tant qu'acteur territorialisé clairement défini, fait face à une menace potentielle et indéfinie. Il se met en place une « re-territorialisation » des risques, aperçus ou prétendus, par le renforcement des dispositifs de contrôle aux frontières, transformant ces dernières en « murs » qui excluent préventivement les suspects potentiels. À la différence de la frontière qui définit l'étranger de façon symétrique, le « mur » représente un élément symbolique et physique de relégation et d'exclusion, mais surtout de fabrication asymétrique du suspect[1009]. Par cette dynamique, la vision de l'immigration, et en particulier des mouvements provenant des pays pauvres de la planète comme une source potentielle de menace se trouve encore plus renforcée.

La frontière politique prend donc de la force par rapport à sa fonction de barrière destinée à contrer les mouvements de personnes en provenance du Sud de la planète, et surtout de l'Afrique. Il y a là une tendance générale qui se caractérise par un renforcement des contrôles ainsi qu'une militarisation des frontières, spécialement à la lisière entre les zones fortement déséquilibrées en termes de prospérité économique. Plus de vingt ans après la chute du mur qui divisait Berlin, la frontière vis-à-vis de certains mouvements des personnes se transforme souvent, encore de nos jours, en un « mur » de séparation. Le cas de la barrière entre le Mexique et les États-Unis en est probablement l'exemple le plus symbolique. Cependant, la lisière méditerranéenne entre l'Europe et l'Afrique devient également emblématique de cette transformation de la frontière. Dans le cas de l'Espagne, il suffit de mentionner à ce propos les barrières multiples installées sur le périmètre frontalier de Ceuta et Melilla, ainsi que le « mur électronique » constitué par le SIVE et implanté dans le détroit de Gibraltar, sur une bonne partie de la côte méridionale espagnole, mais aussi aux îles Canaries.

D'ailleurs, le renforcement des contrôles à la lisière entre l'Europe de l'Afrique n'épargne pas les espaces maritimes. Au Sud de la « forteresse Europe », apparaît

[1009] RITAINE, Evelyne, 2009, « La barrière et le *checkpoint* : mise en politique de l'asymétrie », Cultures & Conflits, n° 73, pp. 19-22.

ainsi une « mer blindée »[1010] par les opérations de patrouilles de certains États membres, ainsi que de l'agence européenne Frontex. Après le début de ces actions dans la mer Adriatique, où le gouvernement italien contrôle les départs des bateaux de migrants provenant de l'Albanie en 1991, c'est toute la Méditerranée qui est mise peu à peu sous contrôle. La vigilance des patrouilles européennes dans le détroit de Gibraltar, dans la zone entre la Sicile, l'île de Malte et la Libye, ainsi qu'entre les îles grecques et la Turquie témoignent de cette tendance qui, par la suite, s'étend également à l'Atlantique, dans les eaux qui séparent les îles Canaries des côtes ouest-africaines.

Pourtant, ces considérations sur la transformation de la frontière en un mur de contention des migrations « indésirées » ne doit pas nous tromper. À côté de leur apparent renforcement, les frontières contemporaines émergent comme un élément de contrôle différentiel des mobilités qui la traversent, ce qui dévoile leur « perméabilité sélective »[1011]. Dans une période qui se caractérise globalement par une circulation accrue des flux de capitaux, de biens, de services et des informations, les pouvoirs publics tendent à restreindre de plus en plus la circulation des hommes. D'ailleurs, il n'est pas seulement question d'un traitement différencié entre les flux divers qui traversent la frontière, mais aussi d'une distinction des mouvements de personnes par rapport à leur provenance géographique et à leur niveau économique. À ce propos, Z. Bauman remarque clairement ce contraste entre une « élite globale » qui peut se déplacer rapidement et surtout aisément, et les « dominés 'cloués au sol'», dont les mouvements sont particulièrement restreints par des obstacles matériels mais surtout par les contraintes imposées par les États[1012]. Dans ce cadre, l'analyse de l'évolution de la politique d'immigration en Espagne peut être symptomatique du traitement donné aux mouvements de personnes par les États récepteurs des migrations, en particulier de celles qui proviennent du Sud de la planète.

Toutefois, notre analyse souligne aussi que les frontières contemporaines concernant les mouvements de personnes sont également de plus en plus détachées des limites géographiques d'un territoire étatique et deviennent mobiles ou se

---

[1010] *Ibidem*, p. 18.

[1011] En rejetant l'imperméabilité de la frontière, J. Anderson attire l'attention sur sa fonction de filtrage différentiel des flux qui la traversent. Voir ANDERSON, James, 2001, "Theorizing State Borders: 'Politics/Economics' and Democracy in Capitalism", CIBR Working Papers in Border Studies, CIBR/WP01-1.

[1012] BAUMAN Zygmunt, 2005, *La Société assiégée*, Rodez, Le Rouergue/Chambon, p. 127.

transforment en « zones tampon ». Dans le cas de l'Europe, la frontière devient mobile d'abord en son intérieur notamment parce que, par la mise en place de l'espace Schengen, certaines frontières disparaissent, alors que d'autres apparaissent ailleurs. Pourtant, comme l'illustre le cas de la lisière euro-africaine la frontière « migratoire » est particulièrement mobile aussi vers l'extérieur de l'UE. Par l'externalisation, elle est déplacée toujours plus loin du territoire européen, mettant ainsi en place un « contrôle à distance » des flux migratoires. Pourtant, cette externalisation du filtrage des flux produit un changement radical du concept de frontière. D'une ligne, elle devient une zone de filtrage extra-territorialisée aux confins variables, dépendants des étapes de mise en place de l'externalisation du contrôle des flux et de la conjoncture migratoire.

En parallèle à l'évolution de la relation de l'Espagne avec ses frontières, notre analyse a révélé également le processus de construction du pays comme un espace liminaire de l'Europe vis-à-vis de l'Afrique. Nous avons souligné comment le positionnement de l'Espagne par rapport aux frontières change sensiblement dans le temps. En considérant le cas espagnol dans un cadre plus large et dans une perspective temporelle plus longue, nous pouvons souligner que le transfert de modèles de politique d'immigration de l'UE vers l'Espagne qui commence en 1985, représente en réalité seulement une partie d'une dynamique plus étendue. La diffusion vers les pays périphériques de l'UE, comme l'Espagne, des modèles politiques à l'égard des migrations constitue seulement la première étape d'un déplacement du contrôle des mouvements qui, du noyau fondateur de l'espace Schengen, s'étend progressivement vers la périphérie. Après que cette dynamique s'est reproduite vers les pays d'Europe de l'Est candidats à l'adhésion, elle s'élargit ensuite vers l'extérieur de l'UE. Dans ce cadre, la construction d'une gouvernance migratoire dans l'espace euro-africain apparaît ainsi comme une étape avancée d'un processus plus large, qui voit l'extension d'un modèle répressif de gestion de l'immigration s'étendre de façon similaire à l'effet ricochet. La dynamique d'externalisation issue du cœur de l'espace Schengen apparaît alors comme un *continuum*, avec différentes étapes d'implémentation, mais avec une tendance constante à pousser chaque fois plus loin le filtrage des mouvements de personnes et donc la frontière « migratoire ». Ce déplacement de la frontière qui se met en en place du centre de l'UE vers l'extérieur, dans notre cas vers l'Afrique, nous renvoie, par analogie, à la logique de Catherine II

de Russie qui, dans la deuxième moitié du XVIIIème siècle, déclarait « je n'ai point d'autre manière de défendre mes frontières que de les étendre »[1013].

Cependant, dans ce *continuum* d'extension du centre de l'Europe vers l'extérieur d'une approche répressive des mouvements de personnes, il y a une rupture importante qui tient au fait que la dernière étape de cette dynamique, c'est-à-dire dans notre cas celle vers l'Afrique, n'implique pas des pays destinés à rentrer dans l'UE. Cela transforme l'enjeu migratoire en une question en constante renégociation, même après qu'un accord de coopération dans le contrôle des flux est conclu. La bonne volonté en matière de coopération migratoire devient ainsi un instrument important pour faire progresser des dossiers cruciaux des pays africains dans leurs relations avec l'Europe. Dans ce contexte, nous pouvons nous demander si les pays tiers moduleront volontairement leur degré de contrôle des migrations vers l'Europe pour atteindre des objectifs spécifiques. La pratique récente du Maroc de relâcher le contrôle du passage des migrants vers l'Espagne[1014], aussi cachée soit-elle, représente-t-elle un prélude de cette tendance ou est-elle un cas isolé ? La même problématique se pose par rapport aux menaces du leader libyen Muhammar Kadhafi qui promet de permettre une « invasion » africaine de l'Europe, si l'UE ne lui concède pas au moins cinq milliards d'euros par an, comme rétribution pour ses efforts de contrôle des flux migratoires[1015]. Dans ce cadre, il faut souligner que la vague de soulèvements qui a commencé en Afrique du Nord dans les premiers mois de 2011 ajoute un élément ultérieur d'incertitude sur l'évolution future de la coopération migratoire des pays tiers, ainsi que de la possible renégociation des accords.

Notre analyse a également souligné la nécessité de considérer les politiques d'immigration dans un cadre systémique, prenant en considération les interactions entre les actions des gouvernements européens et les dynamiques migratoires

---

[1013] Phrase cité en COOPER, Robert, 2004, *The Braking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, New York, Atlantic Monthly Press, p.78.

[1014] On se réfère à l'entrée de quelques centaines de migrants subsahariens à Ceuta et Melilla qui aurait été facilitée par l'inaction des forces de l'ordre marocaines qui a suivi la crise bilatérale hispano-marocaine de août-septembre sur plusieurs questions liées à l'enclave de Melilla. Voir El Periódico (Barcelone), "La crisis con Maruecos dispara la inmigración irregular en Melilla", 21 septembre 2010, pp. 16-18. Accessible en ligne à l'adresse http://www.elperiodico.com/es/noticias/politica/20100921/crisis-con-marruecos-dispara-inmigracion-irregular-melilla/489682.shtml

[1015] D'après les déclarations du Président libyen lors d'une visité à Rome, le 31 août 2010. Voir L'Express, 31 août, http://www.lexpress.fr/actualites/1/kadhafi-reclame-5-milliards-d-euros-a-l-ue-par-an-pour-stopper-l-immigration-clandestine_915964.html.

africaines. Si nous la considérons dans un cadre plus large, l'externalisation du contrôle se montre comme une technique de déplacement du « problème migratoire », plutôt que comme une solution de celui-ci. Dans le cas espagnol, nous avons bien souligné que l'externalisation du contrôle produit un « effet ballon[1016] », c'est-à-dire que le contournement des contrôles de la part des flux déplace les points de passage toujours plus au Sud du continent africain. Cependant, la même dynamique peut être observée en considérant l'intégralité de la lisière euro-africaine. Dans l'espace méditerranéen, le déplacement des chemins migratoires déterminé par l'action d'un pays de l'UE se reflète dans un accroissement des arrivées ailleurs en Europe du Sud. Les effets de l'action politique peuvent résulter favorables au gouvernement en question sur sa scène politique intérieure, mais si on étend l'analyse à un cadre plus large, le jugement sur l'efficacité de l'intervention est destiné à changer profondément. De même, cette dynamique remet en question la cohérence de l'action européenne en matière de contrôle des flux.

Par exemple, après que l'Italie a conclu son premier accord migratoire informel avec la Libye en août 2004, les flux ouest-africains convergent principalement vers la zone occidentale du continent pour se diriger ensuite vers l'Espagne. C'est justement peu de temps après qu'émerge la crise de Ceuta et Melilla, suivie de l'augmentation considérable du départ de pirogues pour les Canaries. De la même façon, quand l'Espagne atteint une coopération migratoire avec le Maroc et ensuite avec les pays d'Afrique de l'Ouest, et qu'elle réussit à étendre la zone d'activité des patrouilles des opérations HERA de Frontex, se produit un retournement des flux vers l'Italie, en passant encore par la Libye, qui en profite pour renégocier sa coopération dans le contrôle des flux. Cela est le résultat du déplacement conséquent des chemins d'accès à l'Europe par les migrants provenant du continent africain. En conséquence du renforcement du contrôle dans la zone centrale de la Méditerranée, grâce à un accord ultérieur entre l'Italie et la Libye, les chemins des migrants qui aspirent à entrer en Europe se réorientent donc vers la zone orientale du bassin méditerranéen et donc vers la Grèce. La grande présence d'îles et la longueur des côtes à contrôler rendent la tache particulièrement compliquée pour le gouvernement hellénique, qui est d'ailleurs

[1016] Cette expression, utilisée souvent pour définir les résultats de la politique antidrogue des Etats-Unis en Amérique Latine, fait référence au fait que quand on appuie certains points d'un ballon, des excroissances émergent dans d'autres points. Voir, par exemple, LABROUSSE, Alain, FIGUEIRA, Daurius, et CRUSE, Romain, 2009, "Évolutions récentes de la géopolitique de la cocaïne", L'Espace Politique, accessible en ligne à l'adresse http://espacepolitique.revues.org/index691.html.

obligé de demander de plus en plus d'aide à l'UE, ainsi que la première intervention des unités d'interventions rapide européennes RABIT[1017].

À ce propos, nous pouvons nous demander quelle sera l'évolution des politiques d'immigration dans l'Espace méditerranéen dans un futur proche. Que se passera-t-il au long de la lisière euro-africaine à la suite de l'apparent renforcement du contrôle de la part de la Grèce ? Comment le probable déplacement des flux, ainsi que de l'attention des médias, sur la Méditerranée orientale influencera les relations entre l'Europe et la Turquie, dans lesquelles la migration et l'asile représentent déjà un élément de blocage ? De plus, comment les flux migratoires s'adapteront-ils au renforcement continu de la vigilance frontalière autour de l'Europe? Quelles seront les évolutions des interactions entre l'action politique et les dynamiques migratoires autour de la Méditerranée ? Face à l'externalisation du contrôle, les pays actuels de transit sont-ils destinés à se transformer à leur tour en pays d'immigration ? Il s'agit sans doute d'une série de pistes de recherche particulièrement intéressantes à tenir en compte dans le futur.

Une dernière considération doit être faite par rapport à l'actuelle crise économique et à ses conséquences tant sur les dynamiques migratoires, que sur la politique d'immigration espagnole. Vers la fin de la période considérée par notre analyse se produit la rupture d'un long cycle économique. L'essor incessant de l'Espagne, qui a été un élément d'attraction fondamental pour les immigrants, s'interrompt brusquement, déterminant ainsi un changement conséquent dans les dynamiques migratoires vers le pays. Il est donc probable que l'on se trouve aussi face à une rupture de phase des migrations de main-d'œuvre vers l'Espagne, comme semblent le confirmer les chiffres les plus récents. La diminution des arrivées d'étrangers en Espagne qui commence en 2008, représente aussi un indice clair de la force des facteurs d'appel du marché du travail espagnol vis-à-vis des travailleurs étrangers[1018].

[1017] D'après le quotidien belge La Libre, 24 octobre 2010, http://www.lalibre.be/actu/international/article/619040/immigration-athenes-demande-a-l-ue-des-patrouilles-a-la-frontiere-terrestre.html. Pour une analyse plus approfondie sur la question, voir CARRERA, Sergio, et GUILD, Elspeth, 2010, "'Joint Operation RABIT 2010' - FRONTEX Assistance to Greece's Border with Turkey: Revealing the Deficiencies of Europe's Dublin Asylum System", CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, novembre, 19 pp.

[1018] Cela est reconnu, de façon plus indirecte, aussi par la Secrétaire d'État d'immigration et émigration, Anna Terron, qui note que le changement de cycle migratoire souligne la « liaison de l'immigration avec le marché du travail ». Voir Ministerio de Trabajo e Inmigración, "Intervención de la Secretaria de Estado en la inauguración del curso Cambio de ciclo migratorio : políticas para la

Plus que les efforts du gouvernement espagnol pour limiter les flux, c'est donc l'irruption sur la scène de la crise financière en 2007, amplifiée par l'essoufflement de la construction spécifique de l'Espagne, qui ralentit et ensuite réduit considérablement l'immigration.

Cependant, nous pouvons nous demander si nous nous se trouvons effectivement face à la rupture d'un cycle migratoire, comme cela semble être le cas. Quels changements se produiront à moyen terme dans les dynamiques migratoires en place vers l'Europe ? L'attractivité de l'Europe comme destination des migrations se réduira-t-elle ? Se produira-t-il une réorientation des flux vers d'autres destinations alternatives émergentes? En supposant que la crise économique réduise sur le long terme l'attrait des destinations européennes vis-à-vis des migrations internationales, il faudra bien considérer dans le futur la façon dont d'autres facteurs, en premier lieu les changements climatiques, influeront sur l'évolution des dynamiques migratoires vers l'Europe.

De même, nous sommes en droit de nous demander quels changements se produiront dans le panorama politique, tant espagnol qu'européen, à l'égard de l'immigration dans un futur proche. Quel usage sera fait des enjeux migratoires ? Les nouvelles nécessités de main-d'œuvre étrangère nuanceront-elles les ambiguïtés et les ambivalences qui ont caractérisé la politique d'immigration espagnole jusqu'à ce jour? Ou assisterons-nous plutôt à une utilisation encore plus poussée des étrangers comme boucs émissaires des problèmes espagnols sur la scène politique nationale ? Même si actuellement les indices en ce sens ne manquent pas, il est sans doute trop tôt pour donner une réponse claire à cette question. En tout cas, l'évolution de la question migratoire sur la scène politique espagnole et européenne à la suite de la crise économique constitue une piste ultérieure de recherche particulièrement fascinante, au même titre que l'évolution future des flux migratoires dans ce contexte.

---

gobernanza de la inmigración en la segunda década del nuevo siglo", El Escorial, 12 juillet 2010, pp.1-2.

Documents annexes

Tableau 1 - Évolution du stock de permis de résidence concédés aux étrangers

Année	*permis de résidence*	*variation annuelle (%)*
1998……	719.647	15,26 %
1999……	801.329	11,35%
2000……	895.720	11,78 %
2001……	1.109.060	23,82 %
2002……	1.324.001	19,38 %
2003……	1.647.011	24,40 %
2004……	1.977.291	20,05 %
2005……	2.738.932	38,52 %
2006……	3.021.808	10,33 %
2007……	3.979.014	31,68 %
2008……	4.473.499	12,43 %

Source : données publiées par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http :www.inebase.es), d'après les chiffres de *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración* (différentes années).

Tableau 2 - Évolution présence étrangère en Espagne (permis de résidence et *Padrón municipal)*, 1986-2008.

Année	**Permis de résidence**	***Padrón municipal***
1986	241.971	-
1991	360.655	-
1996	542.314	-
1998	719.647	637.085
1999	801.329	748.954
2000	895.720	923.879
2001	1.109.060	1.370.657
2002	1.324.001	1.977.946
2003	1.647.011	2.664.168
2004	1.977.291	3.034.326
2005	2.738.932	3.730.610
2006	3.021.808	4.144.166
2007	3.979.014	4.519.554
2008	4.473.499	5.268.762

Source : permis de résidence : données publiées par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http//:www.ine.es), d'après les chiffres de *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración* (différentes années) ; *Padrón municipal* : données publiées par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http//:www.ine.es).

Diagramme 1 - Évolution de la population étrangère en Espagne (1986-2008).

Source : permis de résidence : données publiées par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http//:www.ine.es), d'après les chiffres de *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración* (différentes années) ; *Padrón municipal* : données publiées par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http//:www.ine.es).

Tableau 3 - Évolution du nombre de résidents étrangers en Espagne par zone de provenance, 1998-2008.

	Total résidents étrangers	U.E.	Europe hors-UE	Afrique	Am. Latine	Amer. du Nord	Asie	Ocean.
1998	719 647	322 336	7 885	179 487	130 203	16 997	61 021	1 023
1999	801 329	342 978	9 996	213 012	149 571	17 138	66 922	1 013
2000	895 720	345 722	14 285	261 385	184 944	15 020	72 445	902
2001	1 109 060	389 879	22 643	304 149	283 778	15 020	91 552	944
2002	1 324 001	438 729	31 703	366 518	364 569	15 774	104 665	1 024
2003	1 647 011	517 313	42 887	432 662	514 485	16 163	121 455	1 018
2004	1 977 291	614 491	53 284	498 507	649 122	16 964	142 762	1 112
2005	2 738 932	932 503	96 175	649 251	986 178	17 052	177 423	1466
2006	3 021 808	932 503	96 175	709 174	1 064 916	18 109	197 965	1 819
2007	3 979 014	1 546 309	114 936	841 211	1 215 351	19 256	238 770	2 051
2008	4 473 499	1 794 229	122 840	922 635	1 333 886	20 272	270 210	1 839

Source : données publiés par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http :www.ine.es), d'après les chiffres de *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración* (différentes années).

Tableau 4 - Distribution par continent des demandes de régularisation de 1985, en comparaison avec les permis de résidence au 31-12-1985.

Origine	*Nombre d'applications*	*% tot. applications*	*Nombre de permis de résidence*	*% tot. permis de résidence*
Europe	11.655	30,51	175.368	63,71
Amérique Latine	8.409	22,03	50.517	18,35
Afrique	12.610	33,01	10.269	3,73
Asie	4.475	11,72	22.069	8,02
Autres	1.031	2,70	17.031	6,19
Total	**38.181**	**100**	**275.254**	**100**

Source: *Ministerio del Interior*, données citées par IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, « La inmigración ilegal », in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir), *La inmigración en España. 1980-1990.*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, p. 166.

Tableau 5 - Évolution du nombre de résidents étrangers, africains et d'Afrique subsaharienne en Espagne, 1998-2008.

Année	Total résidents étrangers	Résidents africains	Résidents Afrique subsaharienne
1998	719 647	179 487	30 093
1999	801 329	213 012	39 637
2000	895 720	261 385	46 161
2001	1 109 060	304 149	52 102
2002	1 324 001	366 518	62 815
2003	1 647 011	432 662	72 631
2004	1 977 291	498 507	81 321
2005	2 738 932	649 251	117 479
2006	3 021 808	709 174	122 244
2007	3 979 014	841 211	142 518
2008	4 473 499	922 635	151 702

Source : données publiés par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http :www.ine.es), d'après les chiffres de *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración* (différentes années).

Tableau 6 - Évolution du nombre des permis de résidence des ressortissants ouest-africains (cinq premières nationalités) en Espagne, 1998-2008.

Année	**Sénégal** var. n°/var. %	**Gambie** var. n°/var. %	**Nigeria** var. n°/var. %	**Mali** var. n°/var. %	**Ghana** var. n°/var. %
1998	**6 657** 1 329 / 19,96	**6 969** 1 126 / 16,16	**1 464** 372 / 25,41	**1 189** 266 / 22,37	**755** 180 / 23,84
1999	**7 744** 1 087 / 16,33	**8 524** 1 555 / 22,31	**4 214** 2 750 / 187,84	**2 281** 1 092 / 91,84	**1 325** 570 / 75,50
2000	**11 051** 3 307 / 42,70	**8 840** 316 / 3,71	**3 292** -922 / -21,88	**1 863** -418 / -18,33	**1 837** 512 / 38,64
2001	**11 553** 502 / 4,54	**9 318** 478 / 5,41	**5 111** 1 819 / 55,26	**2 785** 922 / 49,49	**2 641** 804 / 43,77
2002	**14 765** 3 212 / 27,80	**10 384** 1 066 / 11,44	**6 996** 1 885 / 36,88	**3 196** 411 / 14,76	**3 272** 631 / 23,89
2003	**16 889** 2 124 / 14,39	**11 329** 945 / 9,10	**9 721** 2 725 / 38,95	**3 896** 700 / 21,90	**4 312** 1 040 /31,78
2004	**19 343** 2 454 / 14,53	**12 834** 1 505 / 13,28	**11 248** 1 527 / 15,17	**4 465** 569 / 14,60	**4 633** 321 / 7,44
2005	**27 678** 8 335 / 43,09	**15 830** 2 996 / 23,34	**17 338** 6 090 / 54,14	**10 902** 6 437 / 144,17	**8 715** 4 082 / 88,11
2006	**28 560** 882 / 3,19	**16 117** 347 / 2,19	**19 074** 1 736 / 10,01	**11 187** 285 / 2,61	**8 989** 274 / 3,14
2007	**33 217** 4 657 / 16,31	**18 538** 2 361 / 14,59	**23 524** 4 450 / 23,33	**12 964** 1 777 / 15,88	**10 336** 1 347 / 14,98
2008	**34 013** 796 / 2,40	**19 866** 1 328 / 7,16	**22 649** -875 / -3,72	**13 737** 773 / 5,96	**10 249** -87 / -0,84

Source : données publiés par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http :www.ine.es), d'après les chiffres de *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración* (différentes années).

Tableau 7 - Comparaison entre permis de résidence des ressortissants ouest-africains (premières cinq nationalités) en Espagne et données du *Padrón* municipal, 1998-2008.

Année	**Sénégal** **permis résid.** Padrón mun.	**Gambie** **permis résid.** Padrón mun.	**Nigeria** **permis résid.** Padrón mun.	**Mali** **permis résid.** Padrón mun.	**Ghana** **permis résid.** Padrón mun.
1998	**6 657** 4 764	**6 969** 3 972	**1 464** 1 006	**1 189** 503	**755** 624
1999	**7 744** 5 541	**8 524** 4 304	**4 214** 1 344	**2 281** 685	**1 325** 770
2000	**11 051** 6915	**8 840** 5 212	**3 292** 3 444	**1 863** 1 220	**1 837** 1 203
2001	**11 553** 10442	**9 318** 6 664	**5 111** 7 680	**2 785** 2 406	**2 641** 2 372
2002	**14 765** 14 180	**10 384** 8 072	**6 996** 12 208	**3 196** 3 771	**3 272** 3 614
2003	**16 889** 18 206	**11 329** 9 391	**9 721** 16 550	**3 896** 5 199	**4 312** 5 258
2004	**19 343** 20 894	**12 834** 9 884	**11 248** 19 765	**4 465** 6 723	**4 633** 7 058
2005	**27 678** 28 663	**15 830** 11 975	**17 338** 25 980	**10 902** 11 874	**8 715** 10 361
2006	**28 560** 34 070	**16 117** 13 627	**19 074** 29 802	**11 187** 14 497	**8 989** 13 133
2007	**33 217** 35 875	**18 538** 13 810	**23 524** 29 814	**12 964** 16 564	**10 336** 12 494
2008	**34 013** 45 371	**19 866** 15 830	**22 649** 34 064	**13 737** 19 011	**10 249** 12 856
2009	55 212	18 214	37 787	22 318	14 798
2010	60 119	19 034	38 411	23 199	15 169

Source : données publiés par INE (*Instituto Nacional de Estadística* ; http :www.ine.es), d'après les chiffres de *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e inmigración* (différentes années).

Tableau 9 - Évolution des interceptions dans le détroit de Gibraltar et vers les Canaries (toutes nationalités) par les autorités espagnoles

Source : données du Ministère de l'Intérieur espagnol, de la *Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración* et de la *Guardia Civil*, élaborées par LE BOEDEC, Guillaume, 2007, "Le détroit de Gibraltar. Les limites d'un espace modèle de la lutte européenne contre les migrations irrégulières", EchoGéo, n° 2, accessible en ligne à l'adresse http://echogeo.revues.org/index1488.html (page consultée le 20 mars 2009), p. 4 (version électronique).

Ù

Tableau 10 - Évolution des interceptions de migrants « au départ » du Maroc, entre 2000 et 2008.

Année	*Marocains*	*Étrangers*	*Total*
2000	9.353	15.056	24409
2001	13.327	13.100	26427
2002	16.034	15.363	31397
2003	12.493	23.851	36344
2004	9.353	17 .252	26605
2005	7.914	21.894	29808
2006	7091	9469	16560
2007	6619	7830	14449
2008	4651	8735	13386

Source: BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2009, "La question migratorie en Méditerranée. Éléments pour un débat à partir d'un regard du sud", communication à la 2ème réunion du Groupe d'Étude Spécial sur les Migrations en Méditerranée, Rome, 12-14 mars. p.10 .

Carte 1 - Routes migratoires principales vers l'Espagne depuis l'Afrique De l'Ouest

Élaboration de l'auteur, sur la base des informations rapportées par GREGOIRE, Emmanuel, et SCHMITZ, Jean, 2000, "Monde arabe et Afrique noire: permanences et nouveaux liens", Autrepart, n° 16, p. 17-18.

Carte 2 – déplacement des points de départ des routes migratoires maritimes vers les Îles Canaries depuis le Sénégal

Élaboration de l'auteur, sur la base des informations rapportées en GABRIELLI, Lorenzo, 2008, "Flux et contre-flux entre l'Espagne et le Sénégal. L'externalisation du contrôle des dynamiques migratoires vers l'Afrique de l'Ouest", Asylon(s), n° 3, mars 2008, accessible en ligne à l'adresse http://terra.rezo.net/rubriqe133.html.

Bibliographie

Ouvrages généraux

AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), 2006, *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB.

AJA, Eliseo, et DÍEZ, Laura, (dirs.), 2006, *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Fundación La Caixa.

AMSELLE, Jean-Loup, (dir.), 1976, *Les migrations africaines. Réseaux et processus migratoires*, Paris, François Maspero.

BADIE, Bertrand, et WIHTOL DE WENDEN, Chaterine, (dirs.), 1994, *Le défi migratoire, questions de relations internationales*, Paris, Presse de la FNSP.

BAKER, Jonathan, et AINA, Tade Akin, (dirs), 1995, *The Migration Experience in Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet.

BALDIWN-EDWARDS, Martin, et ARANGO, Joaquín, 1999, *Immigrant in the Informal Economy in Southern Europe*, London, Frank Cass Publishers.

BASCH, Linda, GLICK SCHILLER, Nina, et SZANTON BLANC, Cristina, 1994, Nations Unbound, Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation-States, Langhorne, PA, Gordon and Breach.

BASSOLS, Raimundo, 1995, *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE. 1957-1985*, Madrid, Estudios de Política Exterior.

BAUMAN Zygmunt, 2005, *La Société assiégée*, Rodez, Le Rouergue/Chambon.

BAUMAN, Zygmunt, 1998, *Globalization: The Human Consequences*, Cambridge-Oxford, Polity Press – Blackwell.

BEAUD, Michel, 2000, *Histoire du capitalisme : de 1500 à 2000* [5ème édition], Paris, Editions du Seuil,

BIGO, Didier, 1996, *Polices en réseaux. L'expérience européenne*, Paris, Presses de Sciences Po.

BIGO, Didier, 1992, *L'Europe des polices et la sécurité intérieure*, Bruxelles, Editions Complexe.

BOUCQUIER, Philippe, et TRAORÉ, Sadio, 2000, *Urbanisation et dynamique migratoire en Afrique de l'Ouest*, Paris, L'Harmattan.

BRAUD, Philippe, 2000, *Sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 5eme édition.

BRAUDEL, Fernand, 1985, *La dynamique du capitalisme*, Paris, Flammarion.

BROCHMANN, Grete, and HAMMAR, Tomas, (dirs.), 1999, *Mechanism of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, Oxford, Berg.

BRODER, Albert, 2000, *Historia económica de la España contemporánea*, Barcelona, Ed. Universidad de Barcelona – Alianza [2000, *Histoire économique de l'Espagne contemporaine*, Manuales].

BUZAN, Barry, WÆVER, Ole, et DE WILDE, Jaap, 1998, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder-London, Lynne Rienner Publishers.

BUZAN, Barry, 1991, People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, London, Harvester Wheatsheaf.

CASTELLS, Manuel, 2000, *L'ère de l'information, tome III, Fin de millénaire*, Paris, Fayard.

COOPER, Robert, 2004, *The Braking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, New York, Atlantic Monthly Press.

COPANS, Jean, 1980, *Les marabouts de l'arachide. La confrérie mouride et les paysans du Sénégal*, Paris, Le Sycomore .

CORDELL, Dennis D., GREGORY, Joel W., et PICHÉ, Victor, 1996, *Hoe & Wage. A Social History of a Circular Migration System in West Africa*, Boulder CO-Oxford, Westview Press.

CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip J., et HOLLIFIELD, James F., (dirs.), 1994, *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press, pp. 3-41.

COULON, Christian, 1981, *Le marabout et le prince. Islam et pouvoir au Sénégal*, Paris, Pedone.

CRESPO MACLENNAN, Julio, 2000, *Spain and the Process of European Integration, 1957-85*, Basingstoke-Oxford, Palgrave-St. Anthony's Collage.

DAL LAGO, A., 1998, *Lo straniero ed il nemico. Materiali per l'etnografia contemporanea*, Genova, Costa e Nolan.

ELIAS, Norbert, 1991, *La société des individus*, Paris, Fayard.

FALL, Mar,1986, *Des Africains noirs en France. Des tirailleurs sénégalais aux… Blacks*, Paris, L'Harmattan.

FARGUES, Philippe, (dir.), 2005, *Migrations méditerranéennes: rapport 2005 / Mediterranean Migration: 2005 report,* Florence, CARIM - Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, accessible en ligne à l'adresse http://www.carim.org/publications/CARIM-AR2005.pdf.

FOUCHER, Michel, 2007, *L'obsession des frontières*, Paris, Perrin.

FOUCHER, Michel, 1991, *Fronts et frontières : un tour du monde géopolitique*, Paris, Fayard.

GARCÍA FERNÁNDEZ, Jesús, 1965, *La emigración exterior de España*, Barcelona, Ed. Ariel.

GATTI, Fabrizio, 2007, *Bilal. Il mio viaggio da infiltrato nel mercato dei nuovi schiavi*, Milano, Rizzoli.

GEDDES, Andrew, 2003, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, London, Sage Publications.

GUIRAUDON, Virginie, et JOPPKE, Christian, (dirs.), 2001, *Controlling a New Migration World*, London, Routledge,

HAMMAR, Tomas, (dir.), 1985, *European Immigration Policy. A Comparative Study*, Cambridge, Cambridge University Press.

HARGREAVES, Alec G., 1995, *Immigration, 'race' and ethnicity in contemporary France*, London, Routledge.

HERMET, Guy, 1969, *Los Españoles en Francia. Inmigración y cultur*a, Madrid , Guadiana de Publicaciones [1967, *Les Espagnols en France*, Paris, Les Editions Ouvrières].

HIGUERAS ARNAL, Antonio M., 1967, *La emigración interior en España*, Madrid, Ed. Mundo del trabajo.

HREBLAY, Vendelin, 1994, *La libre circulation des personnes. Les accords de Schengen*, Paris, PUF.

HUYSMANS, Jef, 2006, *The Politics of Insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, London, Routledge.

INIESTA, Ferran, (dir.), 2007, *África en diáspora. Movimientos de población y políticas estatales*, Barcelona, Fundació Cidob.

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir.), 1992, *La inmigración en España. 1980-1990*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

JABARDO VELASCO, Mercedes (dir.), 2006, *Senegaleses en España. Conexiones entre origen y destino*, Observatorio Permanente de la Inmigración, n. 11, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asunto Sociales.

KAPLAN, Adriana, 1998*, De Senegambia a Catalunya. Procesos de aculturación e integración social*, Barcelona, Fundación la Caixa.

KING, Russell, et BLACK, Richard, (dirs.), 1997, *Southern Europe and the New Migrations*, Brighton, Sussex Academic Press.

KIRIŞÇI, Kemal, 2001, *Justice and Home Affairs, Issues in Turkish-EU Relations*, Istambul, Tesev Publications.

KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), 1992, *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press.

LANCASTER Carol, 1999, *Aid to Africa. So Much to Do, So Little Done*, Chicago, University of Chicago Press.

LAURENS, Henri, 1991*, Le Grand Jeu. Orient arabe et rivalités internationales*, Paris, Armand Colin.

LOIZU, Máximo, 1975, *Capitalismo europeo y emigración*, Barcelona, Avance.

LUCARELLI, Sonia, et FIORAVANTI, Lorenzo, (dirs.), 2009, *External Perceptions of the European Union as a Global Actor* London, London, Routledge.

MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, (dirs.), 2003, *Les relations transsahariennes à l'époque contemporaine. Un espace en constante mutation*, Paris-Berlin, Khartala – ZMO.

MARTINELLO, Marco, 2003, *La Europa de las migraciones. Por una política proactiva de la inmigración*, Barcelona, Edicions Bellaterra.

MENDOZA, Cristóbal, 2003, *Labour Immigration in Southern Europe. African Employment in Iberian Labour Markets*, Ashgate Publishing, Aldershot.

MORENO JUSTE, Antonio, 1998, *España y el proceso de construcción europea*, Barcelona, Editorial Ariel.

MOULIER BOUTANG, Yann, 1998, *De l'esclavage au salariat. Économie historique du salariat bridé*, Paris, PUF.

NADAL I OLLER, Jordi, 1976, *La población española (siglos XVI a XX)*, Barcelona, Ariel.

PALAZON FERRANDO, S., 1995*, Los españoles en América Latina (1850-1990)*, Madrid, Ed. Cedeal.

PÉREZ-DIAZ, Victor, ÁLVAREZ-MIRANDA Berta, et GONZÁLEZ-ENRIQUE, Carmen, 2001, *España ante la inmigración*, Colección Estudios Sociales, n° 8, Barcelona, Fundación "la Caixa".

PIEDRAFITA, Sonia, STEIMBERG, Federico, et TORREBLANCA, José Ignacio, 2006, *20 años de España en la Unión Europea (1986-2006*), Madrid, Real Instituto Elcano.

PIORE, Michael J., 1979, *Birds of Passage. Migrant Labor and Industrial Societies*, London/N.Y./ Melbourne, Cambridge University Press.

PORTES, Alejandro, CASTELLS, Manuel, et BENTON, Lauren A., (dirs.), 1989, *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore-London, John Hopkins University Press,

REYNERI, Emilio, 1979, *La catena migratoria. Il ruolo dell'emigrazione nelmercato del lavori di arrivo e di esodo*, Il Mulino, Bologna.

RICCA, Sergio, 1990, *Migrations internationales en Afrique. Aspects légaux et administratifs*, Paris - Genève, L'Harmattan - O.I.T.

ROBIN, Nelly, 1996, *Atlas des migrations ouest-africaines vers l'Europe (1985-1993)*, Eurostat - ORSTOM, Paris.

SAGARRA I TRIAS, Eduard, 1991, *Los derechos fundamentales y las libertades publicas de los extranjeros en España. Protección jurisdiccional y garantías*, Barcelona, Bosch Editor.

SÁNCHEZ ALONSO, Blanca, 1995*, Las causas de la emigración española. 1880-1930*, Madrid, Alianza Ed..

SASSEN, Saskia, 1999, *Migranti, coloni, rifugiati. Dall'emigrazione di massa alla fortezza Europa*, Milano, Feltrinelli [*Migranten, siedler, flüchtlinge. Von der massenauswanderung zur festung Europ*a, 1996, Frankfurt am Main, Fischer]

SASSEN, Saskia, 1990*, The mobility of labor and capital. A study in international investment and labor flow*, New York, Cambridge University Press.

SAYAD, Abdelmalek, 2006 [1991], *L'immigration ou Les paradoxes de l'altérité. Volume 1. L'illusion du provisoire*, Paris, Raisons d'agir.

SIMON, Gildas, 1995, *Géodynamique des migrations internationales dans le monde*, Paris, Presses Universitaires de France.

SMITH, Michael P., et GUARNIZO, Luís E., (dirs.), 1998, *Transnationalism from below*, New Brunswick, Transaction publishers.

SODDU, Pietro, 2002, *Inmigración extra-comunitaria en Europa : el caso de Ceuta y Melilla*, Ceuta, Archivo Central.

SUÁREZ NAVAZ, Liliana, 2004, *Rebordering the Mediterranean. Boundaries and citizenship in Southern Europe*, New York-Oxford, Barghan Books.

VILAR RAMIREZ, Juan Bta., 1989, *Los Españoles en la Argelia francesa (1830-1914)*, Murcia et Madrid, Centro de Estudios Históricos-Universidad de Murcia.

WÆVER, Ole, BUZAN, Barry, KELSTRUP, Morten, et LEMAITRE, Pierre, (dirs.), 1993, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, Pinter Publishers.

WIHTOL DE WENDEN, Chaterine, 1999, *Faut-il ouvrir les frontières ?*, Paris, Presse de Sciences Po.

WHITOL DE WENDEN, Catherine, et DE TINGUY, Anne, (dirs.), 1995, *L'Europe et toutes ses migrations*, Bruxelles, Ed. Complexe.

ZOLBERG, Aristide R., 2006*, A Nation by Design. Immigration Policy in the Fashioning of America*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

Articles et chapitres d'ouvrages

ADEPOJU, Aderanti, 2006, "Recent trends in international migration in and from Africa", SIDINT Background Paper n° 1, accessible en ligne à l'adresse http://www.sidint.org/migration/html/publications.html/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

ADEPOJU, Aderanti, 2005, "Migration in West Africa", paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration, septembre, accessible en ligne à l'adresse http://www.gcim.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

ADEPOJU, Aderanti, 2002, "Fostering Free Movement of Persons in West Africa: Achievements, Constraints, and Prospects for Intraregional Migration", International Migration, vol. 40, n° 2, pp. 3-26.

ADEPOJU, Aderanti, 1988, "International migration in Africa South of the Sahara", in APPLEYARD, Reginald T., (dir.), *International Migration Today. Volume 1:*

Trends and Prospects, Paris-Nedlands, UNESCO-University of Western Australia, pp. 17-88.

ADEPOJU, Aderanti, 1995, "Migration in Africa. An Overview", in BAKER, Jonathan, et AINA, Tade Akin, (dirs.), *The Migration Experience in Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet, pp. 87-108.

AINA, Tade Akin, 1995, "Internal Non-Metropolitan Migration and Development Process in Africa", in BAKER, Jonathan, et AINA, Tade Akin, (dirs.), *The Migration Experience in Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet, pp. 41-53.

AJA, Eliseo, 2006, "La evolución de la normativa sobre inmigración", in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 17-44.

AJA, Eliseo, et DÍEZ, Laura, 2005, "Introducción", in AJA, Eliseo, et DÍEZ, Laura, (dirs.), *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Fundación La Caixa, pp. 10-22.

ALIOUA, Mehdi, 2005, "La migration transnationale des africains subsahariens au Maghreb: l'exemple de l'étape marocaine", Maghreb-Machrek, n° 185, automne, pp. 37-57.

ALONSO MENESES, Guillermo, 2002, "Violencias asociadas al cruce indocumentado de la frontera México - EE. UU.", in *Actas del IX Congreso de Antropología de la FAAEE*, Barcelona.

AMBROSINI, Maurizio, 1999, "Travailler dans l'ombre. Les immigrés dans l'économie informelle", Revue européenne de migrations internationales, vol. 15, n° 2, pp. 95-121.

AMIN, Samir, 1995, "Migrations in Contemporary Africa. A Retrospective View", in BAKER, Jonathan, et AINA, Tade Akin, (dirs.), *The Migration Experience in Africa*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet, pp. 29-40.

APARICIO WILHELMI, Marco, et ROIG MOLÉS, Eduard, 2006, "La entrada por razones laborales y el trabajo de los extranjeros. El progresivo desarrollo de un sistema ordenado de entrada laboral", in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB , pp. 145-174.

APPLEYARD, R., 1995, “Emigration Dynamics in Developing Countries”, International migration, vol. 33, n° 3-4, Special Issue: Emigration Dynamics in the Developing Countries, pp. 293-314.

ARIAS ALBA, Marta, 2005 “Créditos FAD: el debate que nunca llega, Economía Exterior, n° 35, pp. 75-81.

ASÍN CABRERA, M. Asunción, 2008, “Los acuerdos bilaterales suscritos por España en materia migratoria con países del continente africano : especial consideración de la readmisión de inmigrantes en situación irregular”, Revista de Derecho Constitucional Europeo, n° 10, juillet décembre, pp. 165-188.

AUDEBERT, Cedric, et ROBIN, Nelly, 2009, “L’externalisation des frontières des « Nords » dans les eaux des « Suds » ”, Cultures & Conflits, n° 73, pp. 36-51. http://conflits.revues.org/index17512.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BACH, Daniel C., 2010, “The EU’s ‘strategic partnership’ with Africa: Model or Placebo?”, in OSITA, Eze, et SESAY, Amadu, (dirs.), *Africa and Europe in the 21st Century*, Lagos, Nigerian Institute of International Affairs, pp. 46-63.

BACH, Daniel C., 2005, “The global politics of regionalism: Africa”, in FARREL, Mary, HETTNE, Bjorn, et VAN LANGENHOVE, Luk, (dirs.), *The Global politics of Regionalism*, London, Pluto Press, pp. 171-186.

BACH, Daniel C., 2003, “Régionalisme et régionalisation à travers le prisme de l'aire saharo-sahélienne”, in MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, (dirs.), *Les relations transsahariennes à l’époque contemporaine. Un espace en constante mutation*, Paris-Berlin, Khartala – ZMO, pp. 457-479.

BACH, Daniel C., 2003, “ L'Afrique, son intégration, ses frontières ”, Marchés tropicaux et Méditerranéens, 9 mai, pp. 952-954.

BACH, Daniel C., 1998, “Régionalisme et mondialisation en Afrique sub-saharienne: le retournement d’un paradigme ”, in BACH, Daniel C., (dir.), *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique sub-saharienne*, Paris, Khartala, pp. 13-24.

BACH, Daniel C., 1991, “Europe - Afrique : Des acteurs en quête de scénarios”, Etudes Internationales, vol. XXII, n° 2, juin, pp. 323-338.

BADIE, Bertrand, 1994, “Flux migratoires et relations transnationales”, in BADIE, Bertrand et WIHTOL DE WENDEN, Catherine, (dirs.), *Le défi migratoire, questions de relations internationales*, Paris, Presse de la FNSP, pp. 27-39.

BALDWIN-EDWARDS, Martin, 1999, “Where Free Market Reign : Aliens in the Twilight Zone”, in BALDIWN-EDWARDS, Martin, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Immigrant in the Informal Economy in Southern Europe*, London, Frank Cass Publishers, pp. 1-15.

BALDWIN-EDWARDS, Martin, 1997, "The Emerging European Immigration Regime: Some Reflections on Implications for Southern Europe", Journal of Common Market Studies, vol. 35, n° 4, décembre, pp.497-519.

BARROS, Lucile, LAHLOU, Mehdi, ESCOFFIER, Claire, PUMARES, Pablo et RUSPINI, Paolo, 2002, “L'immigration irrégulière sub-saharienne à travers et vers le Maroc”, Cahiers des Migrations Internationales 54F, Genève, Bureau International du Travail.

BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2005, “Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'Union Européenne: l'exemple du Maroc”, Culture & Conflits, n° 57, printemps, pp. 155-219, accessible en ligne à l’adresse http://conflits.revues.org/index1754.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2002, “Marruecos: ¿socio o guardián de Europa en el Norte de África?”, *i*n PIMENTEL SILES, Manuel, (dir.), *Procesos migratorios, economía y personas*, Almería, Instituto de Estudios Cajamar, pp. 33-74.

BENSAAD, Ali, 2005, “Le Sahara, vecteur de mondialisation”, Maghreb-Machrek, n° 185, automne, pp. 7-12.

BENSAAD, Ali, 2005, “Les migrations transsahariennes, une mondialisation par la marge”, *Maghreb-Machrek*, n° 185, automne, pp. 13-36.

BENTON, Lauren A., 1989, “Industrial Subcontracting and the informal Sector: The politics of Restructuring in the Madrid Electronics Industry”, in PORTES, Alejandro, CASTELLS, Manuel, et BENTON, Lauren A., *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore – London, The Johns Hopkins University Press, pp. 228-244.

BIGO, Didier, et GUILD, Elspeth, 2002, “De Tampere à Séville, vers une ultra gouvernementalisation de la domination transnationale ?”, Cultures & Conflits

n°45, pp. 5-18, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index762.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BIGO Didier, 2006, "Une sociologie politique des processus d'européanisation en constitution ?", in COHEN, Antonin, LACROIX, Bernard, et RIUTORT, Philippe, (dirs.), *Les formes de l'activité politique. Eléments d'analyse sociologique, du XVIIIe siècle à nos jours*, Paris, PUF, pp.269-276

BIGO, Didier, 2005, "La mondialisation de l'(in)sécurité? Reflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécuritisation", Cultures & Conflits, n° 58, pp. 103-136, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index2040.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BIGO, Didier , 2000, "When Two Become One. Internal and External Securitisations in Europe", in KELSTRUP, Morten, et WILLIAMS, Michael C., (dirs.), *International Relations Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community*, London-New York, Routledge, pp. 171-203.

BIGO, Didier, 1998, "Sécurité et immigration", Cultures & Conflits, n°31-32, pp. 7-11, accessible en ligne à l'adresse http ://conflits.revues.org/index537.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BIGO, Didier, 1998, "Sécurité et immigration: vers une gouvernementalité par l'inquiétude?", Culture et Conflits, n° 31-32, pp. 13-38, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index539.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BLION, Reynald, 1996, "De la Côte-d'Ivoire à l'Italie. Pratiques migratoires des Burkinabè et logiques d'états", Studi Emigrazione/Etudes Migrations, Vol. XXXIII, n° 121, pp. 47-69.

BOCQUIER, Philippe, 1998, "L'immigration ouest-africaine en Europe : une dimension politique sans rapport avec son importance démographique", La chronique du CEPED, n° 30, juillet-septembre.

BONETTI, Paolo, 2005, "Italia", in AJA, Eliseo, et DÍEZ, Laura, (dirs.), *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Fundación La Caixa, pp. 145-184.

BOSWELL, Christina, 2003, "The external dimension of EU immigration and asylum policy", International Affairs, n° 79 (3), pp. 619-638.

BOTTE, Roger, 2000, "De l'esclavage et du daltonisme dans les sciences sociales", *Journal des africanistes*, n°70 (1-2), pp. 7-42.

BOUBAKRI, Hassan, 2006, "Le Maghreb et les Migrations de Transit: Le Piège?", Migrations Sociétés, Vol. 18, n° 107, pp. 85-104.

BOUBAKRI, Hassan, 2001, "Le Maghreb et les nouvelles configurations migratoires internationales : mobilité et réseaux", Correspondances, n° 68, octobre – novembre - décembre, pp. 8-15.

BOUILLY, Emmanuelle, 2008, "La couverture médiatique du Collectif pour la lutte contre l'immigration clandestine de Thiaroye-sur-Mer (Dakar- Sénégal). Une mise en abîme du discours produit au « Nord » sur le « Sud »", Asylon(s), n° 3, accessible en ligne à l'adresse http://terra.rezo.net/rubrique133.html/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BOUTRUCHE, Samuel, 2003, "Immigration and asylum in the harmonisation policies of the EU: the need for balance", in TURTON, David, et GONZÁLES, Julia, (dirs.), *Immigration in Europe. Issues, Policies and Case Studies*, Bilbao, HumanitarianNet - Deusto University, pp. 75-88.

BRAUCH, Hans Günter, 1997, "La emigración como desafío para las relaciones internacionales y como área de cooperación Norte-Sur en el proceso de Barcelona, in MARQUINA, Antonio, (dir.), *Flujos migratorios norteafricanos hacia la Unión Europea. Asociación y diplomacia preventiva*, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, pp. 17-90.

BREDELOUP, Sylvie, et PLIEZ, Olivier, 2005, "Migrations entre les deux rives du Sahara", Autrepart, n° 36, pp. 1-18.

BREDELOUP, Sylvie, 1995, "Sénégalais en Côte d'Ivoire, Sénégalais de Côte d'Ivoire ", Mondes en développement, Tome 23, n° 91, pp. 13-30.

BROCHMANN, Grete, 1999, "Controlling Immigration in Europe", in BROCHMANN, Grete, and HAMMAR, Tomas, (dirs.), *Mechanism of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, Oxford, Berg, pp. 297-334.

BUNYAN, Tony, 1993, "Trevi, Europol and the European State", in BUNYAN, Tony, (dir.), *Statewatching the New Europe. A Handbook on the European State*, London, Statewatch, pp. 15-36.

CARVAJAL GÓMEZ, M. Isabel, 2006, « Evolución de las cifras de extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor (1992-2003) », in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 85-112.

CASSARINO, Jean-Pierre. 2007. "Informalising Readmission Agreements in the EU Neighbourhood", The International Spectator, vol. 42, n° 2, pp. 179-196.

CEYHAN, Ayse, 1998, "Analyser la sécurité : Dillon, Waever, Williams et les autres", Cultures & Conflits, n° 31-32, pp. 39-62, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index541.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

CEYHAN, Ayse, et TSOUKALA, Anastassia, 1997, "Contrôle de l'immigration : mythes et réalités", Cultures & Conflits, n° 26-27, pp. 9-14.

CHANNAC, Frédérique, 2006, "Vers une politique publique internationale des migrations? Réseaux politiques et processus de transfert de modèles", Revue française de science politique, vol. 56, n° 3, juin 2006, p. 393-408.

CHARBONNIER, Gilles, 2010, "L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique", pp. 141-147. Revue internationale de politique de développement, vol. 1, accessible en ligne à l'adresse http://poldev.revues.org/122 (page consultée le 6 mai 2010).

CHIKHI, Djamila, 2003 "Les relations hispano-marocaines à l'épreuve de la crise Persil-Leila", Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, pp. 91-103.

CHOPLIN, Armelle, et LOMBARD, Jérôme, 2009, "La Mauritanie offshore. Extraversion économique, État et sphères dirigeantes", Politique Africaine n° 114, juin, pp. 85-102.

CHOPLIN, Armelle, et LOMBARD, Jérôme, 2008, "Migrations et recompositions spatiales en Mauritanie. « Nouadhibou du monde ». Ville de transit… et après ?", Afrique contemporaine, n° 228, pp. 151-170.

COLECTIVO IOÉ (PEREDA, Carlos, ACTIS, Walter, et DE PRADA, Miguel Ángel), 1994, "La inmigración extranjera en España: sus características diferenciales en el contexto europeo", in CONTRERAS, Jesús, (dir.), *Los Retos de la Inmigración*, Madrid, Talasa Ediciones, pp. 83-119.

COLECTIVO IOÉ (PEREDA, Carlos, ACTIS, Walter, et DE PRADA, Miguel Ángel), 2001, "Política migratoria española en el marco europeo", communication

au 4ème meeting internazionale di Loreto, Europa ed immigrazione: politiche europee di integrazione, 25 juillet, 13 pp.

COLLYER, Michael, 2007, "In between places: trans-Saharan transit migrants in Morocco and the fragmented journey to Europe", Antipode, vol. 39, n° 4, pp. 668-690.

CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip J., et HOLLIFIELD, James F., 1994, "Introduction: The ambivalent quest for immigration control", in CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip J., et HOLLIFIELD, James F., (dirs.), *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press, pp. 3-41.

CORNELIUS, Wayne A., 1994, "Spain : The Uneasy Transition from Labor Exporter To Labor Importer", in CORNELIUS, Wayne A., MARTIN, Philip L., et HOLLIFIELD, James F., (dirs.), *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford Ca., Stanford University Press, pp. 331-369.

CORREDERA GARCIA, Maria Paz, et DIEZ CANO, L. Santiago, 1992, "L'Espagne nouveau pays d'immigration", in COSTA-LASCOUX, Jacqueline, et WEIL, Patrick, (dirs.), *Logiques d'Etat et immigrations*, Paris, Kime Editions, pp. 195-220.

CORREDERA GARCIA, Maria Paz, et DÍEZ CANO, L. Santiago, 1994, « La política de 'extranjería' en España », in CONTRERAS, Jesús, (dir.), *Los Retos de la Inmigración*, Madrid, Talasa Ediciones, pp. 121-144.

COSTA-LASCOUX, Jacqueline, 1992, "L'espace Schengen", Revue Européenne des Migrations Internationales, vol. 8, n° hors série, pp. 207-212.

CRESPO, Rafael, 2007, "Redes migratorias entre África y Cataluña", in INIESTA, Ferran, (dir.), *Àfrica en diáspora. Movimientos de población y políticas estatales*, Barcelona, Fundació Cidob, pp. 99-124.

CUTTITTA, Paolo, 2007, "Le monde-frontière. Le contrôle de l'immigration dans l'espace globalisé", Cultures & Conflits, n° 68, pp. 61-84. http://conflits.revues.org/index5593.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

DE GENOVA, Nicholas, 2004, "La produzione giuridica dell'illegalità. Il caso dei migranti messicani negli Stati Uniti", in MAZZOLA, Sandro, (dir.), *I confini della libertà. Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee*, Roma, Derive Approdi, pp. 181-215.

DEBRIE, Jean, et STECK, Benjamin, 2001, “L'enclavement, réévaluation théorique et applications à l'Afrique de l'Ouest”, L'Espace Géographique, n° 1/01, pp. 26-36.

DIOS PINTADO, Sofía, 2005, “Inmigración y extranjería en el debate parlamentario español”, in PEDREÑO CÁNOVAS, Andrés, et HERNÁNDEZ PEDREÑO, Manuel, (dirs.), *La condición inmigrante. Exploraciones e investigaciones desde la Región de Murcia*, Universidad de Murcia, pp. 175-180.

DOLOWITZ, David P., et MARSH, David, 2000, “Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making”, Governance, vol. 13, n° 1, pp. 5-24.

DOLOWITZ, David P., et MARSH, David, 1996, “Who Learns What from Whom : A Review of the Policy Transfer Literature”, Political Studies, n° 44, pp. 343-357.

EBIN, Victoria, 1995, “International Networks of a Trading Diaspora : the Mourides of Senegal Abroad”, in ANTOINE, Philippe, et DIOP, Abdoulaye Bara, (dirs.), *La ville à guichets fermées? Itinéraires, réseaux et insertion urbaine*, IFAN-ORSTOM, Dakar, pp. 323-336.

EBIN, Victoria, 1992, “À la recherche de nouveaux « poissons ». Stratégies commerciales mourides par temps de crise”, Politique Africaine, n° 45, mars, pp. 86-99.

EL HOUDAÏGUI, Rachid, 2003, “La crise de la pêche maroco-européenne (1994-1995) : un nouvel enjeu de sécurité au sud de Gibraltar”, Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, pp. 105-125.

ELMADMAD, Khadija, 2005, “Maroc: le cadre juridique et institutionnel relatif à la migration”, in FARGUES, Philippe, (dir.), 2005, *Migrations méditerranéennes: rapport 2005 / Mediterranean Migration: 2005 report,* Florence, CARIM - Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, accessible en ligne à l’adresse http://www.carim.org/publications/CARIM-AR2005.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

FAIST, Thomas, 2002, “ ‘Extension du domaine de la lutte’: International Migration and Security before and after September 11, 2001”, International Migration Review, Vol. XXXVI, n° 1, spring, pp. 7-14.

FAIST, Thomas, 1999, “Developing Transnational Social Spaces : The Turkish-German Example”, in PRIES, Ludger, (dir.), *Migration and Transnational Social Spaces*, London, DAMES – Ashgate Publishing, pp. 36 - 72.

FAVELL Adrian, et GUIRAUDON, Virginie, 2009, “The Sociology of the European Union”, European Union Politics, Vol. 10, n° 4, pp. 550-576.

FAVILLI, Chiara, 2005, ‘‘Quali modalità di conclusione degli accordi internazionali in materia di immigrazione?’’, Rivista di diritto internazionale, n° 88, pp. 156-165.

FAWCETT, James T., 1989, “Networks, Linkages, and Migration Systems”, International Migration Review, Vol. 23, n° 3, Special Silver Anniversary Issue: International Migration an Assessment for the 90's, Autumn, pp. 671-680.

FELIU, Laura, et SALOMÓN, Mónica, 2003, “Territorios en aguas turbulentas : la crisis entre España y Maruecos”, Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, pp. 79-90.

FINDLEY, Sally, TRAORÉ, Sadio, OUEDRAOGO, Dieudonné, et DIARRA, Sekouba, 1995, “Emigration from the Sahel”, International Migration, Vol. 33, n° 3-4, pp. 469-520.

FREEMAN, Gary P., 2006, “National Models, Policy Types, and the Politics of Immigration in Liberal Democracies”, West European Politics, Vol. 29, n° 2, pp. 227-247.

FREEMAN, Gary P., 1995, “Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States”, International Migration Review, Vol. 29, n° 4, pp. 881-902.

GABRIELLI, Lorenzo, 2011, “Interactions analysis between control externalization and migration dynamics in African transit spaces: an indicator of the results and side-effects of European immigration policies”, in STREIFF-FÉNART, Jocelyne et SEGATTI, Aurélia, (dirs.), 2011, *The challenge of the threshold. Border closures and migration movements in Africa*, Lanham MD, Lexington Books (*à paraître*).

GABRIELLI, Lorenzo, 2010, “La inmigración ‘informal’ en la relaciones entre Europa y África Subsahariana”, in CHUECA SANCHO, Ángel G., (dir.), 2010, *Derechos Humanos, inmigrantes en situación irregular y Unión Europea*, Valladolid, Lex Nova, pp. 25-38.

GABRIELLI, Lorenzo, 2008, “Flux et contre-flux entre l’Espagne et le Sénégal. L’externalisation du contrôle des dynamiques migratoires vers l’Afrique de l’Ouest”, Asylon(s), n° 3, mars 2008, accessible en ligne à l’adresse http://terra.rezo.net/rubriqe133.html/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

GABRIELLI, Lorenzo, 2007, « Les enjeux de la sécurisation de la question migratoire dans les relations de l'Union Européenne avec l'Afrique. Un essai d'analyse », Politique Européenne, n° 22, printemps, pp. 149-173.

GARSON, Jean-Pierre, 1992, "Migration and Interdependence: The Migration System between France and Africa", in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, pp. 80-93.

GEDDES, Andrew, 2001, "International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe", International Migration, vol. 39, n° 6, pp. 21-42.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Sara, 1993, "The free movement of capital and financial services", in ALMARCHA BARBADO, Amparo, (dir.), *Spain and EC Membership Evaluated*, London, Pinter Publishers, pp. 3-10.

GONZÁLVEZ PÉREZ, Vicente, 1996, "L'immigration étrangère en Espagne (1985-1994)", Revue Européenne des Migrations Internationales, vol. 12, n° 1, pp. 11-38.

GRÉGOIRE, Emmanuel, et SCHMITZ, Jean, 2000, "Monde arabe et Afrique noire: permanences et nouveaux liens", Autrepart, n° 16, pp. 5-20.

GRIN, Gilles, 2004, « 1985, *annus mirabilis* de l'Europe: le programme d'achèvement du marché intérieur et la relance de la construction européenne », Rélations Internationales, n. 118, pp. 215-227.

GUILD, Elspeth, et BIGO, Didier, 2003, "Désaccord aux frontières et politique de visas : les relations entre Schengen et l'Union", Cultures & Conflits, n° 49, pp. 38-70, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index927.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

GUILD, Elspeth, 2001, "Amsterdam et Tampere: les ressortissants extra-communautaires et l'Union européenne", Cultures & Conflits n°45, pp. 39-50, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index769.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

GUIRAUDON, Virginie, 2010, "Les effets de l'européanisation des politiques d'immigration et d'asile", Politique européenne, n° 31, pp. 7-32.

GUIRAUDON, Virginie, 2008, "Les politiques de gestion des frontières et de l'immigration", in BORRAZ, Olivier, et GUIRAUDON, Virginie, (dirs.), *Politiques publiques. 1, La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de la FNSP, pp. 173-194.

GUIRAUDON, Virginie, 2008, “Lutte contre les passeurs: une politique qui ne protège pas les victimes de l'immigration illégale”, TERRA-Ed., Coll. “Esquisses”, n° 19, accessible en ligne à l’adresse http://terra.rezo.net/article860.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

GUIRAUDON, Virginie, 2003, “The constitution of a European immigration policy domain : a political sociology approach”, Journal of European Public Policy, vol. 10, n° 2, pp. 251-271.

GUIRAUDON, Virginie 2001, « De-nationalizing control. Analyzing state responses to constraints on migration control», in GUIRAUDON, Virginie, et JOPPKE, Christian, (dirs.), *Controlling a New Migration World*, London, Routledge, pp. 31-64.

GUIRAUDON, Virginie, 2001, “Logiques et pratiques de l’État délégateur: les compagnies de transport dans le contrôle migratoire à distance. Partie 1”, Culture & Conflits, n° 45, printemps, pp. 51-63, accessible en ligne à l’adresse http://conflits.revues.org/index771.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

GUIRAUDON, Virginie, 2000, “European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-Making as Venue Shopping”, Journal of Common Market Studies, vol. 38, n° 2, pp. 251–271.

GUIRAUDON, Virginie, 2000, “European Court and Foreigner's Rights: A Comparative Study of Norm Diffusion”, International Migration Review, vol. 34, n° 4, pp. 1088-1125.

GURAK, Douglas T., et CACES, Fé, 1992, "Migration Networks and the Shaping of Migration Systems", in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, pp. 150-176.

HADDAD, Saïd, 2005, “Les migrations africaines, enjeux géopolitique libyen”, Maghreb-Machrek, n° 185, automne, pp. 81-93.

HAMMAR, Tomas, 1985, “Introduction”, in HAMMAR, Tomas, (dir.), *European Immigration Policy. A Comparative Study*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1-15.

HAYES, Ben, et BUNYAN, Tony, 2003, "Migration, development and the EU security agenda", in BOND (dir.), *Europe in the World. Essays on EU foreign, security and development policies*, London, BOND, pp. 71-80.

HEISLER, Marin O., et LAYTON-HENRY, Zig, 1993, "Migration and the links between social and societal security", in WÆVER, Ole, BUZAN, Barry, KELSTRUP, Morten, et LEMAITRE, Pierre, (dirs.), *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, Pinter Publishers, pp. 148-166.

HERNÁNDEZ i SAGRERA, Raül, 2008, "FRONTEX : ¿Proyección a nivel europeo de la visión de España sobre el control de fronteras? ", in BARBÉ, Esther (dir.), *España en Europa 2004-2008*, Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea, n° 4, février, Bellaterra (Barcelona), Institut Universitari d'Estudis Europeus, accessible en ligne à l'adresse http://www.iuee.eu/pdf-publicacio/127/Pmd7kQHAKhQ1eLlfIYPJ.PDF/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

HINE, Robert C., 1989, « Customs Union Enlargement and Adjustment: Spain's Accession to the European Community », Journal of Common Market Studies, Vol. XXVIII, n° 1, septembre, pp. 1-27.

HUNTOON, Laura, 1998, « Immigration to Spain: implications for a unified European Union immigration policy », International Migration Review, Vol 32, n° 2, pp. 423-450.

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1993, "The EC and Spanish immigration policy", in ALMARCHA BARBADO, Amparo, (dir.), *Spain and EC Membership Evaluated*, London, Pinter Publishers, pp. 293-301.

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración legal", in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir.), *La inmigración en España. 1980-1990*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 61-135.

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "La inmigración ilegal", in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir.), *La inmigración en España. 1980-1990*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 137-225.

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "Informe (Rimet) sobre la inmigración e terceros países en España durante 1991", in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir.), *La inmigración en España. 1980-1990*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 227-257.

JABARDO, Mercedes, 2004, “Culturas del trabajo y trabajo de las culturas. Una mirada a los senegambianos del Maresme”, Studia Africana, n° 15, octubre, pp. 7-15.

JOPPKE, Christian, 1998, “Why liberal states accept unwanted immigration”, World Politics, vol. 50, n° 2, pp. 266-293.

KHACHANI, Mohamed, 2003, “La question migratoire dans les relations entre le Maroc et l’Espagne”, Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, pp. 57-77.

KING, Russel, 2000, “Southern Europe in Changing Global Map of Migration”, in KING, Russel, LAZARIDIS, Gabriella, and TSARDANIDIS, Charalambos, (dirs.), *Eldorado or Fortress? Migration in southern Europe*, Hampshire-New York, Palgrave-Macmillan, pp. 1-26.

KING, Russell, FIELDING, Anthony, et BLACK, Richard, 1997, “The international Migration Turnaround in Southern Europe”, in KING, Russell, et BLACK, Richard (dirs.), *Southern Europe and the New Immigrations*, Brighton, Sussex Academic Press, pp. 1-25.

KING, Russel, et RYBACZUK, Krysia, 1993, “Southern Europe and the International Division of Labour. From Emigration to Immigration”, in KING, Russel, (dir.), *The New Geography of European Migration*, London, Belhaven Press, pp. 175-206.

KRITZ, Mary M., et ZLOTNIK, Hania, 1992, “Global Interactions: Migration Systems, Processes, and Policies”, in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, pp. 1-16.

LAHAV, Gallya, et GUIRAUDON, Virginie, 2006, “Actors and Venues in Immigration Control: Closing the Gap between Political Demands and Policy Outcomes”, West European Politics, vol. 29, n° 2, pp. 201-223.

LAHLOU, Mehdi, 2003, “Filières migratoires subsahariennes vers l'Europe (*via* le Maghreb)”, in MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, (dirs.), *Les relations transsahariennes à l’époque contemporaine. Un espace en constante mutation*, Paris-Berlin, Khartala – ZMO, pp. 113-140.

LAVENEX, Sandra, et MÉRAND, Frédéric, 2007, “Nouveau enjeux sécuritaires et gouvernance externe de l’Union européenne”, Politique Européenne, n° 22, pp. 5-14.

LAVENEX, Sandra, et UÇARER, Emek, 2004, “The External Dimension of Europeanisation. The Case of Immigration Policies”, Cooperation and Conflict, Vol. 39, n° 4, pp. 417-443.

LAVENEX, Sandra, 2006, “Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control”, West European Politics, vol. 29, n° 2, pp. 329-350.

LAVENEX, Sandra, 2002, “EU Trade Policy and Immigration Control”, in LAVENEX, Sandra et UÇARER, Emek M., (dirs.), Migration *and the Externalities of European Integration*, Lanham, Lexington Books, pp. 161-175.

LAVENEX, Sandra, 2001, “The Europeanisation of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies”, Journal of Common Market Studies, Vol. 39, n° 5, pp. 851-874.

LE BOEDEC, Guillaume, 2007, “Le détroit de Gibraltar. Les limites d’un espace modèle de la lutte européenne contre les migrations irrégulières”, EchoGéo, n° 2, accessible en ligne à l’adresse http://echogeo.revues.org/index1488.html (page consultée le 20 mars 2009).

LEE, Everett S., 1966, “A Theory of Migration”, Demography, vol. 3, n° 1, p 47-57.

LESSAULT, David, et BEAUCHEMIN, Cris, 2009, “Les migrations d’Afrique subsaharienne en Europe : un essor encore limité”, Population et Société, n° 452, janvier, pp. 1-4.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, et DE LARRAMENDI, Miguel Hernando, 2003, “España y el norte de África : hacia una ‘estabilidad dinámica’”, Paix et Sécurité Internationale, n° 1, juin, pp. 31-55.

LUTTERBECK, Derek, 2006, “Policing Migration in the Mediterranean”, Mediterranean Politics, Vol. 11, n° 1, mars, pp. 59-82.

MABOGUNJE, Akin L., 1970, “ System Approach to a Theory of Rural-Urban Migration ”, Geographical Review, Vol. 2, n. 1, pp. 1-18.

MAKINWA-ADEBUSOYE, Paulina, 1992, “The West-African Migration System”, in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, pp. 63-79.

MANNERS Ian, 2004, “Normative Power Europe Reconsidered: beyond the crossroads”. Journal of European Public Policy, vol. 13, n° 2, pp. 182-199.

MANNERS Ian, 2002, “Normative Power Europe: a Contradiction in Terms”. Journal of Common Market Studies, vol. 40, n° 2, pp. 235-258.

MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, 2003, “Espace transsaharien : espace en mouvement. Quelques réflexions pour une approche conceptuelle - une introduction”, in MARFAING, Laurence, et WIPPEL, Steffen, (dirs.), *Les relations transsahariennes à l’époque contemporaine. Un espace en constante mutation*, Paris-Berlin, Khartala – ZMO, pp. 7-27.

MÁRQUEZ LEPE, Esther, 2007, “La gestión parlamentaria del discurso político sobre inmigración en España”, in ZAPATA-BARRERO, Ricard, et VAN DIJK, Teun A., (dirs.), *Discursos sobre inmigración en España. Los medios de comunicación, los parlamentos y las administraciones*, Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 93-127.

MARRERO ROCHA, Immaculada, 2006, “The Implications of Spanish-Moroccan Government Relations for Moroccan Immigrants in Spain”, European Journal of Migration and Law, Vol. 7, n° 4, pp. 413-434.

MARTIN, Philip, 1997, “Economic instruments to affect countries of origin”, in MUNZ, Rainer, et WEINER, Myron, (dirs.), *Migrants, Refugees and Foreign Policies: US and German Policies Towards Countries of Origin*, Providence and Oxford, Berghahn, pp. 231-272.

MARTINIELLO, M., 1992, "Italy, The Late Discovery of Immigration", in THRANHARDT, Dietrich, (dir.), *Europe: A New Immigration Continent*, Munster, Lit, pp. 224-247.

MASSEY, Douglas S., 1999, “International Migration at the Dawn of the Twenty-First Century: The Role of the State“, Population and Development Review, vol. 25, n° 2, pp. 303-322.

MASSEY, Douglas, 1998, “March of Folly: US Immigration Policy after NAFTA”, The American Prospect, vol. 9, n° 37, pp. 22–33.

MASSEY, Douglas S., ARANGO, Joaquín, HUGO, Graeme, KOUAOUCI, Ali, PELLEGRINO, Adela, et TAYLOR, J. Edward, 1993, “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”, Population and Development Review, Vol. 19, n° 3, pp. 431-466.

MORATINOS, Miguel Ángel, 2006, “España: una nueva política exterior hacia África”, Política Exterior, n° 111, mai-juin, pp. 57-63.

MOYA MALAPEIRA, David, 2006, “La evolución del sistema de control migratorio de entrada en España”, in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Veinte años*

de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004), Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 47-84.

MUÑOZ-PÉREZ, Francisco, y IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 1992, "España, país de inmigración", in IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, (dir.), *La inmigración en España. 1980-1990.*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 15-60.

NYBERG-SORENSEN, Nina, VAN HEAR, Nicholas, et ENGBERG-PEDERSEN, Poul, 2002, "The Migration-Development Nexus. Evidence and Policy Options. State of Art overview", International Migration, Vol. 40, n° 5, pp. 3-47.

PASTORE, Ferruccio, 2005, "The policies for the management of international migrations from the XX to the XXI century. A tale of territorial sovereignties and people on the move", GENUS, Vol. LXI, n° 3-4, pp. 347-367.

PÉRÉS, Hubert, 1999, "L'Europe commence à Gibraltar: le dilemme espagnol face à la découverte de l'immigration", Pôle Sud, n° 11, novembre, pp. 8-23.

PERRIN, Delphine, 2005, "Le Maghreb sous influence: le nouveau cadre juridique des migrations transsahariennes", Maghreb-Machrek, n° 185, automne, pp. 59-93.

PINYOL JIMÉNEZ, Gemma, 2007, "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones", Revista Cidob d'Afers Internacionals, n° 79-80, pp. 87-105.

PORTES, Alejandro, et CASTELLS, Manuel, 1989, "World Underneath : the Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy", in PORTES, Alejandro, CASTELLS, Manuel, et BENTON, Lauren A., (dirs.), *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore-London, John Hopkins University Press, pp. 11-37.

RADAELLI, Claudio, 2003, « The Europeanization of Public Policy », in FEATHERSTONE, Kevin, et RADAELLI, Claudio, (dirs.), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, pp. 27-56.

RICCIO, Bruno, 2003, "More than a Trading Diaspora. Senegalese Transmigrants in Italy" in KOSER, Khalid, (dir.), *New African Diasporas*, London, Routledge, pp. 95-110.

RICCIO, Bruno, 2002, "*Senegal is our home*: the anchored nature of Senegalese transnational networks", in AL-ALI, Nadje, et KOSER, Khalid, (dirs.), *New*

Approaches to Migration, Transnational Communities and the Transformation of Home, London, Routledge, pp. 68-83,

RITAINE, Evelyne, 2009, "La barrière et le *checkpoint* : mise en politique de l'asymétrie", Cultures & Conflits, n° 73, printemps, pp. 15-33, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index17500.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

RITAINE, Évelyne., 2003, "Dos à la mer? Les pays européens du Sud face à l'immigration", Critique internationale, n° 18, janvier, pp. 143-158.

RITAINE, Évelyne, 1999, ""Présentation : convergence des normes, différenciation des débats", 1999, Pôle Sud, n° 11, novembre, pp. 3-7.

ROBIN, Nelly, 1994, "Une nouvelle géographie entre concurrence et redéploiement spatial. Les migrations ouest-africaines au sein de la CEE", Revue Européenne des Migrations Internationales, Vol. 10, n° 3, pp. 17-31.

ROIG, Annabelle, et HUDDLESTON, Thomas, 2007, "EC Readmission Agreements: A Re-evaluation of the Political Impasse", European Journal of Migration and Law, n° 9, pp. 363-387.

SALL, Aliou, et MORAND, Pierre, 2008, "Pêche artisanale et émigration des jeunes africains par voie piroguière", Politique Africaine, n° 109, pp. 32-41.

SANTOLAYA, Pablo, 2006, "Los inmigrantes en situación irregular: derechos, expulsión y regularización (1990-2004)", in AJA, Eliseo, et ARANGO, Joaquín, (dirs.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 129-141.

SANTOLAYA, Pablo, 2005, "España", in AJA, Eliseo, et DÍEZ, Laura, (dirs.), *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Fundación La Caixa, pp. 242-276.

SAURUGGER, Sabine, et SUREL, Yves, 2006, "L'européanisation comme processus de transfert de politique publique", Revue internationale de politique comparée, vol. 13, n° 2, pp. 179-211.

SCHMIDT DE FRIEDBERG, Ottavia, 1996, « Strategie migratorie e reti etniche a confronto : i burkinabè e i senegalesi in Italia », Studi Emigrazione/Études Migrations, XXXIII, n° 121, pp. 25-45.

SIMON, Gildas, 1986, "La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud", Revue Européenne de Migrations Internationales, vol. 2, n°1, pp. 9-35.

SINDJOUN, Luc, 2004, “Éléments d'analyse relationnelle des migrations et des transactions entre État et individu”, in SINDJOUN, L. (dir.), *État, individus et réseaux dans les migrations africaines*, Paris, Khartala, pp. 5-15.

SOW, Papa, 2006, “Aproximación a la inmigración senegalesa en Cataluña”, in JABARDO VELASCO, Mercedes (dir.), *Senegaleses en España. Conexiones entre origen y destino*, Observatorio Permanente de la Inmigración, n. 11, Ministerio de Trabajo y Asunto Sociales, pp. 68-71.

SPIJKERBOER, Thomas, 2007, “The Human Costs of Border Control”, European Journal of Migration and Law, n° 9, pp. 127-139.

STREIFF-FÉNART, Jocelyne, et POUTIGNAT, Philippe, 2010, “Migration Policy Development in Mauritania : Process, Issues and Actors”, in GEIGER, Martin, et PECOUD, Antoine, (dirs.), *The Politics of International Migration Managment*, New York, Palgrave Macmillan, pp. 202-219.

STREIFF-FÉNART, Jocelyne, et POUTIGNAT, Philippe, 2008, “Nouadhibou “ville de transit” ? ”, Revue européenne des migrations internationales, vol. 24, n°2, pp. 193-217,

SUÁREZ NAVAZ, Liliana, 1998, “Los procesos migratorios como procesos globales: el caso del transnacionalismo senegalés”, OFRIM / Suplementos, diciembre, pp. 39-63

SWINDELL, Kenneth, 1995, “People on the Move in West Africa: from Pre-Colonial polities to Post-Independence States”, in COHEN, Robin, (dir.), *The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 196-201.

TERRAY, Emmanuel, 1999, “Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place”, in BALIBAR, Étienne, CHEMILLIER-GENDREAU, Monique, COSTA-LASCOUX, Jacqueline, et TERRAY, Emmanuel, *Sans-papiers : l’archaïsme fatal*, Paris, La Découverte, pp. 9-34.

TERRON, Anna, 2004, “International migration and relations with third countries: Spain”, in NIESSEN, Jan, et SCHIBEL, Yongmi, (dirs.), *International migration and relations with third countries: European and US approaches*, Bruxelles, Migration Policy Group, accessible en ligne à l’adresse http://www.migpolgroup.com/public/docs/144.Spain_InternationalMigrationandRelationswiththirdcountries_2004.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

TORPEY, John, 1998, “Aller et venir: le monopole étatique des ‘moyens légitimes de

circulation'", Cultures & Conflits n°31-32, pp. 63-100, accessible en ligne à l'adresse http://conflits.revues.org/index547.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

TRAUNER, Florian, et KRUSE, Imke, 2008, "EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: A New Standard EU Foreign Policy Tool?", European Journal of Migration and Law, Vol. 10, n° 4, pp. 411-438.

UGUR, Mehmet, 1995, "Freedom of Movement vs. Exclusion: A Reinterpretation of the 'Insider'-'Outsider' Divide in the European Union", International Migration Review, vol. 29, n° 4, pp. 964-999.

VAN SELM, Joanne, 2002, "Immigration and Asylum of Foreign Policy : The EU's Approach to Migrants and their Countries of Origin", in LAVENEX, Sandra et UÇARER, Emek M., (dirs.), *Migration and the Externalities of European Integration*, Lanham, Lexington Books, pp. 143-160.

VAN SELM, Joanne, 2002, "Immigration and Asylum of Foreign Policy : The EU's Approach to Migrants and their Countries of Origin", in LAVENEX, Sandra, et UÇARER, Emek M., (dirs.), *Migration and the Externalities of European Integration*, Lanham, Lexington Books, pp. 143-160.

WATHELET, P., 1979, « Liberté de circulation et migrations internationales des travailleurs dans la perspective de l'adhésion de l'Espagne à la Communauté Européenne », in INSTITUT D'ETUDES EUROPEENS – ULB, *Colloques Européens: L'Espagne et les Communautés Européennes. Problèmes posés par l'adhésion, Louvain-la-Neuve, 25 et 26 mai*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, pp. 267-309.

WHITE, Paul, 1993, "The social geography of immigrants in European cities: the geography of arrival", in KING, Russell, (dir.), 1993, *The New Geography of European Migrations*, London, Belhaven Press, pp. 47-66.

WIHTOL DE WENDEN, Catherine, 1998, "De Maastricht à Amsterdam : les inconnues de la politique d'immigration", Hommes et Migrations, n° 1216, pp. 4-10.

WILLIAMS, Allan M., KING, Russell, et WARNES, Tony, 1997, "A place in the sun: international retirement migration from Northern to Southern Europe", European Urban and Regional Studies, vol. 4, n° 2, pp. 115-134.

ZAPATA-BARRERO, Ricard, 2003, "Spain", in NIESSEN, Jan, SCHIBEL, Yongmi et MAGONI, Raphaële, (dirs.), *EU and US approaches to the management of immigration*, Bruxelles, Migration Policy Group, accessible en ligne à l'adresse http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=122 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

ZLOTNIK, Hania, 1992, "Empirical Identification of International Migration System", in KRITZ, Mary M., LIM, Lin Lean, et ZLOTNIK, Hania, (dirs.), *International Migration System. A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press, pp. 19-40.

ZOLBERG, Aristide, 2003, "The Archeology of 'Remote Control'''', in FAHRMEIR, Andreas, FARON, Olivier, et WEIL, Patrick, (dirs.), *Migration Control in the North Atlantic World. The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revoltion to the Inter-War Period*, New York, Berghahn Books, pp. 195–222.

ZOLBERG, Aristide, 2001, "Introduction: Beyond the Crisis", in ZOLBERG, Aristide, et BENDA, Peter M., (dirs.), *Global Migrants, Global Refugees. Problems and Solutions*, New York – Oxford, Berghan Books, pp. 1-16.

ZOLBERG, Aristide, 1994, "Un reflet du monde: les migrations internationales en perspective historique", in BADIE, Bertrand, et WIHTOL DE WENDEN, Catherine, (dirs.), *Le défi migratoire, questions de relations internationales*, Paris, Presse de la FNSP, pp. 41-58.

ZOLBERG, Aristide R., 1989, "The Next Waves : Migration Theory for a Changing World", International Migration Review, Vol. 23, n° 3, pp. 403-430.

Thèses, mémoires, rapports, documents de travail et communications à conférences

ADEPOJU, Aderanti, 2006, "Recent trends in international migration in and from Africa", SIDINT Background Paper n° 1, accessible en ligne à l'adresse http://www.sidint.org/migration/ html/publications.html/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

ADEPOJU, Aderanti, 2005, “Migration in West Africa”, paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration (GCIM), septembre, accessible en ligne à l’adresse http://www.gcim.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

ANDERSON, James, 2001, “Theorizing State Borders: ‘Politics/Economics’ and Democracy in Capitalism”, Queen’s University Belfast, Centre for International Borders Research Working Paper Series, n° 2, decembre, 34 pp., accessible en ligne à l’adresse http://www.qub.ac.uk/research-centres/CentreforInternationalBordersResearch/Publications/WorkingPapers/CIBRWorkingPapers/Filetoupload,174417,en.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2008, “Mauritania: “Nadie quiere tener nada que ver con nosotros”. Arrestos y Expulsiones colectivas de migrantes a quienes se ha negado la entrada en Europa”, 43 pp., accessible en ligne à l’adresse https://doc.es.amnesty.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

ASENCIO, Diego, 1990, “Unauthorised Migration: An Economic Development Response”, Report of the US Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, Washington DC, US Government printing office.

BACH, Daniel C., 2004, “Integration theory, globalisation and New Regionalism : Anything to Glean from Africa”, communication à la “Fifth Pan European Conférence SGIR”, La Haie, 9-11 septembre, 15 pp.

BAJO-RUBIO, Oscar, et LÓPEZ-PUEYO, Carmen, 2002, “Foreign Direct Investment in a Process of Economic integration : The Case of Spanish Manufacturing, 1986-1992”, Documentos de Economía y Finanzas Internacionales, n° 2, février, FEDEA - Fundación de Estudios de Economía Aplicada, 28 pp., accessible en ligne à l’adresse http://ideas.repec.org/p/aee/wpaper/0202.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BELGUENDOUZ, Abdelkrim, 2009, “La question migratoire en Méditerranée. Éléments pour un débat à partir d’un regard du sud”, communication à la 2ème réunion du Groupe d’Étude Spécial sur les Migrations en Méditerranée, Rome, 12-14 mars. 36 pp..

BÖRZEL, Tanja A., et RISSE, Thomas, 2000, “When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change”, European Integration online Papers (EIoP), vol. 4, n° 15, accessible en ligne à l’adresse http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BOSWELL, Christina, 2002, “EU Immigration and Asylum Policy : From Tampere to Laeken an Beyond”, Briefing Paper New Series n° 30, February, London, The Royal Institute of International Affairs, accessible en ligne à l’adresse http://www.chathamhouse.org.uk/publications/ia/archive/view/-/id/1876 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BREDELOUP, Sylvie, 2008, “Sahara. Transit des temps, des lieux, des hommes”, communication à la “First Conference on Irregular Migration”, Tripoli, 18-19 juin.

BRUZZONE, Tiziana, FALL, Papa Demba, et GUEYE, Cheikh, (dirs.), 2006, “Le milieu sénégalais et l’action transnationale des migrants”, recherche du CESPI, 99 pp., accessible en ligne à l’adresse http://www.cespi.it/coopi-cespi/6-senegal.pdf.

BULMER, Simon J., et RADAELLI, Claudio M., 2004, “The Europeanisation of National Policy?”, Queen’s Papers on Europeanisation, n° 1/2004, 22 pp., accessible en ligne à l’adresse http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/Research/PaperSeries/EuropeanisationPapers/PublishedPapers (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

BUNYAN, Tony, 2003, “The story of Tampere, an undemocratic process excluding civil society”, Statewatch briefing, september, 7 pp., accessible en ligne à l’adresse www.statewatch.org/news/2003/sep/04tampere.htm (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

CASSARINO, Jean-Pierre, 2006, “The EU Return Policy : Premises and Implications”, paper du Project MIREM, RSCAS - Institut Universitaire Européen de Florence, accessible en ligne à l’adresse http://www.mirem.eu/research/reports (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

CASTAN PINOS, Jaume, 2009, “Building Fortress Europe ? Schengen and the Cases of Ceuta and Melilla”, Centre for International Border Research Working Paper, WP18, accessible en ligne à l’adresse http://www.qub.ac.uk/research-centres/CentreforInternationalBordersResearch/Publications/WorkingPapers/CIBRWorkingPapers (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

CHARLES, Claudia, 2007, “Accords de réadmission et respect des droits de l’homme dans les pays tiers. Bilan et perspectives pour le Parlement Européen”, Bruxelles, Parlement Européen, note d’information, octobre, 37 pp., accessible en ligne à l’adresse http://www.migreurop.org/article1277.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

COLLYER, Michael, et DE HAAS, Hein, 2008, “Developing dynamic categorizations of transit migration”, communication à la "First Conference on Irregular Migration", Tripoli, 18-19 juin.

COLLYER, Michael, 2006, “States of Insecurity: Consequences of Saharan transit migration”, COMPAS, University of Oxford, Working Paper 31, WP-06-31, 32 pp., accessible en ligne à l’adresse http://www.compas.ox.ac.uk/publications/working-papers/wp-06-31 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

COSLOVI, Lorenzo, 2007, “Brevi note sull’immigrazione via mare in Italia e in Spagna”, Working Paper CESPI, janvier, accessible en ligne à l’adresse http://www.cespi.it/WP/WP32%20Coslovi.pdf/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

DE HAAS, Hein, 2007, “The myth of invasion. Irregular migration from West Africa to the Maghreb and the European Union ”, IMI Research Report, octobre, accessible en ligne à l’adresse http://www.imi.ox.ac.uk/publications/reports (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

DIETRICH, Helmut, 2004, “Le front du désert - des camps européens de réfugiés en Afrique du Nord”, Références n° 1, T.E.R.R.A. Editions, accessible en ligne à l’adresse http://www.reseau-terra.eu/article308.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

DÜVELL, Franck, 2006, “Crossing the fringes of Europe: Transit migration in the EU’s neighbourhood”, COMPAS Working paper, n° 33, accessible en ligne à l’adresse http://www.compas.ox.ac.uk/publications/Working%20papers/WP0633 Duvell.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

ELMADMAD, Khadija, 2007, “La gestion des frontières au Maroc”, CARIM, Rapports de recherche n° 2007/4, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, accessible en ligne à l’adresse http://cadmus.eui.eu/handle/1814/7989 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

EL QADIM, Nora, 2007, « *Gérer les migrations ». Renouveau d'un objet de négociations entre le Maroc et les pays Européens*, Mémoire d'études internationales, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Genève.

FALL, Papa Demba, 2010, "Sénégal: Migration, marché du travail et développement", Document de travail, Organisation Internationale du Travail - Institut international d'études sociale, accessible en ligne à l'adresse http://www.ilo.org/public/french/bureau/inst/download/senegal.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

FARGUES, Philippe, 2006, "International Migration in the Arab Region: Trend and Policies", United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Beirut 15-17 may.

FINOTELLI, Claudia, 2007, "Italia, España y el modelo migratorio mediterráneo en el siglo XXI", ARI n° 58, mai, Real Instituto Elcano, accessible en ligne à l'adresse http://www.realinstitutoelcano.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

GABRIELLI, Lorenzo, 2002, "*Les dynamiques migratoires entre la Côte d'Ivoire et ses voisins*", Memoire de DEA "Analyse Politique des Pays Africains et du Sud", IEP de Bordeaux – CEAN, mimeo 107 pp.

GEA (Grupo de Estudios Africanos), 2009, "El nuevo Plan África o cómo aprovechar una segunda oportunidad para construir una política exterior coherente y justa hacia África Subsahariana", janvier, GEA-Universidad Autónoma de Madrid, 16 pp., accessible en ligne à l'adresse http://www.uam.es/otros/gea (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

HOBBING, Peter, 2005, "Integrated Border Management at the EU Level", CEPS Working Document, n° 227.

HUMAN RIGHTS WATCH, 2006, "Libya: Stemming the Flow. Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees", Volume 18, n°5(E), septembre, accessible en ligne à l'adresse http://www.hrw.org/en/reports/2006/09/12/stemming-flow (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

HUGO, Graeme, 2006, "Transit Migration in Asia", communication to Annual Bank Conference on Development Economics, Tokyo, 20-30 mai.

ICDUYGU, Ahmet, 2005, "Transit Migration in Turkey: Trends, Patterns, and Issues", CARIM/RSCAS-EUI, Research Reports CARIM-RR 2005/4. accessible

en ligne à l'adresse http://cadmus.eui.eu/handle/1814/6277 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

IOM, 2006, *World Migration Report 2005*, Genève, International Organization of Migration.

ISBELL, Paul, 2006, "La dependencia energética y los intereses de España", ARI n° 32/2006, mars, Real Instituto Elcano, accessible en ligne à l'adresse http://www.realinstitutoelcano.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

JOLIVEL, Audrey, 2011, "Les effets de la crise économique sur la gestion étatique des migrations au Sénégal", document de travail présenté au Séminaire de recherche du CEAN-LAM de Bordeaux, 20 janvier, 16 pp.

KHACHANI, Mohamed, 2006, « L'émigration subsaharienne: le Maroc comme espace de transit », conférence tenue au CIDOB, Barcelone, 24 mai, mimeo, 23 pp.

KOHNERT, Dirk, 2007, "African Migration to Europe : Obscured Responsabilities and Common Misconceptions", GIGA Working Papers n° 49, mai, 25 pp., accessible en ligne à l'adresse http://www.giga-hamburg.de/ index.php?file=workingpapers.html&folder=publikationen (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

KOSER, Khalid, 2005, "Irregular migration, state security and human security", paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration, septembre, accessible en ligne à l'adresse http://www.gcim.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

KRUSE, Imke, 2004, "Boundaries of Power : the EU's Struggle for Readmission Agreements", communication at the Fifth Mediterranean Social and Political Research Meeting, European University Institute, Firenze-Montecatini, 24-28 mars.

LAHLOU, Mehdi, 2005, "Les migrations irrégulières entre le Maghreb et l'Union européenne: évolutions récentes", CARIM-Rapports de recherche (CARIM-RR 2005/03), Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, accessible en ligne à l'adresse http://cadmus.eui.eu/handle/1814/6278 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

LAFARGE, François, 2005, "Droit des migrations. Le droit de l'Union européenne et les migrations", Notes d'analyse et de synthèse 2005/14, Robert Schuman Centre

for Advanced Studies, European University Institute, accessible en ligne à l'adresse http://cadmus.eui.eu/handle/1814/11693 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

LAÏDI, Zaki, 2010, "Europe as a Risk Averse Power. A hypothesis", Garnet Policy Brief, n° 11, février, accessible en ligne à l'adresse http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/policy_briefs/Garnet_Policy_Brief_No_11.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

LAÏDI, Zaki, 2008, "The Normative Empire. The Unintended Consequences of European Power", Garnet Policy Brief, n° 6, février, accessible en ligne à l'adresse http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/policy_briefs/Garnet_Policy_Brief_No_6.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

LEVINSON, Anne, 2005, *The Regularisation of Unauthorised Migrants: Literature Survey and Country Case Studies*, COMPAS Report, Oxford, University of Oxford, accessible en ligne à l'adresse http://www.compas.ox.ac.uk/publications/reports/regularisation-of-unauthorized-migrants (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

LIBERTI, Stefano, 2006, "L'esodo a ritroso dei clandestini del Sahel ", SIDINT–Reportage, accessible en ligne à l'adresse http://www.sidint.org/migration/html/publications.html (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

LYTLE, Kelly, 2003, "Constructing the Criminal Alien : A Historical Framework for Analyzing Border Vigilantes at the Turn of the 21st Century", CCIS Working Paper n° 83, octobre, University of California - San Diego, accessible en ligne à l'adresse http://www.ccis-ucsd.org/PUBLICATIONS/wrkg83.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

MARÍN EGOSCOZÁBAL, Ainhoa, (dir), LAFUENTE IBÁÑEZ, Carmen, et GARRIDO LLAMAS, Patricia, 2009, "El Plan África y las relaciones comerciales y de inversión entre España y el África Subsahariana en el contexto de los EPA", Documento de Trabajo 36/2009 OPEX, Fundación Alternativas, 68 pp., accessible en ligne à l'adresse http://www.falternativas.org/content/download/13861/420608/version/2/file/OPEX+36.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

MARTÍNEZ BERMEJO, Eva, et RIVERO RODRÍGUEZ, Juan, 2008, "Migraciones y cooperación. El plan Reva y la ayuda española", *Informe de Investigación*, GEA-

Universidad Autónoma de Madrid, août, 126 pp., accessible en ligne à l'adresse http://www.uam.es/otros/gea (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

MENDOZA, Cristóbal, 2000, « The role of the State in Influencing African Labour Outcomes in Spain and Portugal », CCIS Working Paper n° 3, February, University of California-San Diego, accessible en ligne à l'adresse http:// www.ccis-ucsd.org/PUBLICATIONS/wrkg3.PDF (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

MORATINOS, Miguel Ángel, 2005, "El compromiso ético y político con África", Real Instituto Elcano, 20 decembre, accessible en ligne à l'adresse http://www.realinstitutoelcano.org/.

NAGENGAST, Carol, 1998, "Militarising the Border Patrol", in NACLA, Report on the Americas, vol. 32, November-December.

NAKACHE, Delphine, 2003, "Analyse transversale des questions migratoires dans les partenariats économiques Nord-Sud : bilan, enjeux et perspectives", communication au "Séminaire EMMA-RINOS, Analyse comparatiste des processus d'intégration régionale Nord-Sud", Paris, 26-27 mai.

NOLL, Gregor, 2006, "The Euro-African migration conference: Africa sells out to Europe". Open Democracy, 14 juillet, accessible en ligne à l'adresse http://www.opendemocracy.net/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

OULD AHMED SALEM, Zekeria, 2008, "Le partenariat Union Européenne-Afrique dans l'impasse? Le cas des accords de pêche", Leiden, African Studies Centre, ASC Working Paper n° 78, accessible en ligne à l'adresse http://www.ascleiden.nl/Pdf/workingpaper78.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

PASTORE, Ferruccio, 2001, "Reconciling the Prince's Two 'Arms'. Internal-External Security Policy Coordination in the European Union", Institut d'Études de Sécurité Occasional Paper n. 30, octobre, accessible en ligne à l'adresse http://www.iss.europa.eu/publications/occasional-papers (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

PERRIN. Delphine, 2008, "La circulation des personnes au Maghreb", CARIM, Notes d'analyse et de synthèse 2008/46, accessible en ligne à l'adresse

http://cadmus.eui.eu/handle/1814/10090 (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

PERRIN. Delphine, 2007, "Sémantique et faux-semblants juridiques de la problématique migratoire au Maghreb", communication au "Eight Mediterranean Socail and Political Research Meeting", EUI-RSCAS, Montecatini Terme, 21-25 mars.

REHER, David-Sven, (dir.), 2008, "Informe Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) – 2007", Documentos de Trabajo 2/08, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, accessible en ligne à l'adresse www.ine.es/daco/daco42/inmigrantes/informe/ eni07_informe.pdf (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

RODIER, Claire, 2006, "Analyse de la dimension externe des politiques d'asile et d'immigration de l'UE – synthèse et recommandations: Etude pour le Parlement européen", juin, 2006, Direction Générale pour les politiques externes de l'Union, doc. DGExPo/B/PolDep/ETUDE/2006_11, Bruxelles.

RYAN, Alanna, 2008, "Cayuqueros as agents of change: How the African "boat people" are influencing contemporary immigration policy in Spain and beyond", Queen's University Belfast, Centre for International Borders Research Working Paper Series, n° 19, decembre, 47 pp, accessible en ligne à l'adresse http://www.qub.ac.uk/research-centres/CentreforInternationalBordersResearch/ Publications/WorkingPapers/CIBRWorkingPapers/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

SASSEN, Saskia, 1997, "Informalization in advanced market economies", Issues in Development - Discussion Paper n. 20, Genève, Organisation Internationale du Travail, accessible en ligne à l'adresse http://www.ilo.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

SORROZA BLANCO, Alicia, 2006, "La Conferencia Euroafricana de Migración y Desarrollo: más allá del "Espíritu de Rabat" ", Real Instituto Elcano, ARI Nº 93/2006, 28 août, accessible en ligne à l'adresse http://www.realinstitutoelcano.org/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

SOW, Papa, 2003, *Senegaleses y gambianos en Catalunya (España). Análisis geosociológica de sus redes espaciales y sociales*, Thèse de doctorat, Universidad Autónoma de Barcelona – IHESS Paris.

STANTON RUSSELL, Sharon, JACOBSEN, Karen, et STANLEY, William Deane, 1990, “International Migration and Development in Sub-Saharan Africa. Volume I : Overview”, World Bank Discussion Paper, n° 101, Washington D.C., World Bank.

STERKX, Steven, 2004, "The comprehensive approach off balance: externalisation of EU asylum and migration policy", PSW-Papers 2004(4): 34. accessible en ligne à l’adresse http://webhost.ua.ac.be/psw/papers/PSWpaper%202004-04%20sterckx.pdf/ (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

STREIFF-FÉNART, Jocelyne, 2009, “Les effets des politiques migratories de l’UE sur les espaces de transit, en particulier Nouadhibou”, communication au Workshop “Vivre en transit et cosmopolitisme vécu par le bas”, Zentrum Moderner Orient (ZMO), Berlin 26-27 juin.

THOUEZ, Colleen, 2000, “Towards a common European migration and asylum policy?”, UNHCR Working Paper N° 27, août, accessible en ligne à l’adresse http://www.unhcr.ch/refworld/pubs/pubon.htm (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

VALLUY, Jérôme, 2007, “Rafles de subsahariens au Maroc à Noël 2006 - Rapport à l’association Migreurop”, Programme A.S.I.L.E - Retours de terrain, 6 janvier, accessible en ligne à l’adresse http://www.univ-paris1.fr/IMG/VALLUY060107.doc (page consultée pour dernière fois le 26 mars 2011).

WERTH, Manfred, et KÖRNER, Heiko, 1991, “Immigration of citizens from third countries into the southern member states of the EEC”, Social Europe, supplément 1/91, pp.1-134.

WIHTOL DE WENDEN, Catherine, 2005, “L’européanisation des politiques migratoires”, communication à la conférence du Casnav de l'Académie de Paris, Paris, 20 février.

Documents officiaux

AA. VV, 1992, *Traité sur l’Union européenne*, Journal officiel n° C 191 du 29 juillet 1992, accessible en ligne à l’adresse http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/

11992M/htm/11992M.html#0001000001 (page consultée pour dernière fois le 27 mars 2011).

AA. VV, 1997, *Traité d'Amsterdam modifiant le Traité sur l'Union européenne, les traits instituant les communautés européennes et certains actes connexes,* Journal officiel n° C 340 du 10 novembre 1997, accessible en ligne à l'adresse http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11997E/htm/11997E.html (page consultée pour dernière fois le 27 mars 2011).

AA. VV, 1986, *Acte Unique Européen*, Journal officiel n° L 169, pp. 1-29

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2006, "Communication de la Commission sur les priorités d'action en matière de lutte contre l'immigration clandestine de ressortissants de pays tiers", Bruxelles, 19 juillet, COM(2006) 402 final.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2006, "Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un mécanisme de création d'équipes d'intervention rapide aux frontières et modifiant le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil pour ce qui a trait à ce mécanisme", Bruxelles, 19 juillet, COM(2006) 401 final.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2005, "Visit to Ceuta and Melilla - Mission report, Technical Mission to Morocco on Illegal Immigration", Bruxelles, 19 octobre, MEMO/05/380.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2005, "Nouvelles orientations sur la dimension extérieure des politiques d'immigration et d'asile", (1.09.05) MEMO/05/291.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2002, "Integrating Migration Issues in the European Union's Relations with Third Countries", COM(2002) 703 final, Bruxelles, December.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2001, "Communication concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine", Bruxelles, 15 novembre, COM(2001) 672 final.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNE, 2001, "Communication sur une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration", Bruxelles, 11 juillet, COM (2001) 387 final.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNE, 2000, *"Communication vers une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile"*, Bruxelles, 22 novembre, COM (2000) 755 final

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNE, 2000, "Communication concernant une politique communautaire en matière d'immigration", Bruxelles, 22 novembre, COM (2000) 757 final.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1985, "Accord politique sur l'adhésion de l'Espagne et du Portugal (29 mars 1985)", Bulletin des Communautés européennes, mars, n° 3, p. 7-9.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1985, *L'achèvement du marché intérieur*, Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil, Bruxelles,14 juin 1985.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1984, "A People's Europe, Implementing the conclusions of the Fontainebleau European council", Communication de la Commission au Conseil, COM(84) 446 final, Bruxelles, 24 septembre.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1978, "Avis de la Commission au Conseil sur la demande d'adhésion de l'Espagne", COM (78) 630 final, Bruxelles, 29 novembre.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1978, "La période de transition et les conséquences institutionnelles de l'élargissement", COM (78) 190 final, Bruxelles, 20 avril.

COMMISSION des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1978, "General considerations on the problems of enlargement", Communication sent by the Commission to the Council on 20 April 1978, COM (78) 120 final, Bulletin of the Europan Communities, supplement 1/78.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 2007, "Conseil européen de Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006. Conclusions de la présidence", Bruxelles, 23 février, doc. n° 16879/1/06 REV 1.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 2006, "Conseil européen de Bruxelles, 15 et 16 décembre 2005. Conclusions de la présidence", Bruxelles, 30 janvier, doc. n° 15914/1/05 REV 1.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, 2005, “L'UE et l'Afrique: vers un partenariat stratégique”, document 15961/05 (Presse 367), 19 décembre.

CONSEIL de l’UNION EUROPÉENNE, 1998, “Draft Strategy Paper on Immigration and Asylum Policy”, 9809/2/98, Bruxelles.

FRONTEX, 2008, “Information on the activities of Frontex during the years 2006 and 2007”, Background Note - To the attention LIBE Committee of the European Parliament, 15 pp..

JEFATURA DEL ESTADO*, Ley Orgánica 7/1985 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España* (LOEX) , du 1er juillet 1985, BOE n° 158, 3 juillet 1985, pp. 20824-20829.

JEFATURA DEL ESTADO, *Real Decreto 1119/1986 por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985*, du 26 mai 1986.

JEFATURA DEL ESTADO, *Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (LODYLE), BOE n° 10, 12 janvier 2000, pp. 1139-1150.

JEFATURA DEL ESTADO, *Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, BOE n° 307, 23 décembre 2000, pp. 45508-45522.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2009, “Aplicación provisional del Acuerdo de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Guinea Bissau, hecho « ad referendum » en Bissau el 27 de enero de 2008 y Canje de Notas de fechas 11 de julio y 29 de septiembre de 2008, efectuando rectificaciones”, BOE, n° 134, 9177, 3 juin, pp. 46508-46518.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2009, “Convenio entre los Gobiernos del Reino de España y de la República de Senegal sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia, hecho ad referéndum en Dakar el 5 de diciembre de 2006”, BOE n° 63, 4256, 14 mars, pp. 25246-25250.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2008, “Acuerdo entre la República de Senegal y el Reino de España sobre cooperación en el ámbito de la prevención de la emigración de menores de edad senegaleses no acompañados, su protección, repatriación y reinserción, hecho “ad referendum” en

Dakar el 5 de diciembre de 2006", BOE n° 173, 12316, 18 juillet, pp. 31413-31415.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2008, "Acuerdo Marco de Cooperación entre el Reino de España y la República de Senegal, hecho en Dakar el 10 de octubre de 2006", BOE n° 170,15 juillet, pp. 30878-30879.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2008, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Níger", BOE, n° 160, 3 juillet, pp. 29198-29203.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2008, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Mali", BOE, n° 135, 4 juin, pp. 25633-25636.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2008, "Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Cabo Verde, hecho «ad referendum» en Madrid el 20 de marzo de 2007", BOE nº 39, 14 février, pp. 8029-8033.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2007, "Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos estados", BOE, n° 260, 30 octobre, pp. 44027-44030.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2007, "Acuerdo de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Guinea", BOE n° 26, 30 janvier, pp. 4155-4159.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2007, "Acta de la Reunión Constitutiva de la Mesa para África, 23 de abril de 2007, Madrid", MAEC-DG de política exterior para el Mediterráneo, Oriente Próximo y África. Subdirección general de África Subsahariana, 11 pp..

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2006, "Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia", BOE, n° 310, 28 décembre, pp. 45914-45918.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2006*, Plan África 2006-2008*, Madrid, MAEC-DG Comunicación Exterior, juin, 159 pp..

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2005, "Entrada en vigor del Acuerdo sobre mano de obra entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho en Madrid el 25 de julio de 2001", BOE n° 114, 13 mars, p. 16179.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2003, "Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración", BOE n° 185, 4 août, pp. 30050-30053.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, 2003, "Aplicación provisional del Acuerdo entre el Reino de España y la República de Guinea-Bissau en materia de inmigración, hecho en Madrid el 7 de febrero de 2003", BOE n° 74, 6135, 7 mars, pp. 12019-12022.

REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2006, "Conférence euro-africaine sur les Migrations et le Développement, Propositions françaises pour la mise en œuvre du Plan d'Action", 28 pp.

Périodiques

Quotidien El País (Madrid); accessible en ligne à l'adresse http://www.elpais.com/.

Quotidien El Mundo (Madrid); accessible en ligne à l'adresse http://www.elmundo.es/.

Quotidien El Periódico (Barcelone); accessible en ligne à l'adresse http://www.elperiodico.com/.

Quotidien El Watan (Alger); accessible en ligne à l'adresse http://www.elwatan.com/.

Quotidien Le Matin (Rabat); accessible en ligne à l'adresse http://www.lematin.ma/.

Quotidien Le Soleil (Dakar) ; accessible en ligne à l'adresse http://lesoleilmultimedia.com/V1/.

Quotidien La Vanguardia (Barcelone); accessible en ligne à l'adresse http://www.lavanguardia.es/hemeroteca/ index.html/.

Quotidien Público (Madrid); accessible en ligne à l'adresse http://www.publico.es/.

Quotidien Walfadjiri (Dakar) ; accessible en ligne à l'adresse http://www.walf.sn/.

Sud Quotidien (Dakar) ; accessible en ligne à l'adresse http://www.sudonline.sn/.

Sources statistiques

Données des résidents étrangers élaborées par l'OPI (Observatoire permanent des migrations), publiées par la *Secretaria de Estado de Migraciones*, accessibles en ligne à l'adresse http://extranjeros.mtas.es/es/index.html.

Données relatives au *Padrón municipal*, publiées par l'INE (Institut national de statistique), accessibles en ligne à l'adresse http//:www.ine.es/..

Données de l'Idescat (Institut catalan de statistique), accessibles en ligne à l'adresse http://www.idescat.cat/.

Données d'Eurostat pour des données relatives à l'UE, accessibles en ligne à l'adresse http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/publications/migration_asylum/.

Données de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques), publiées chaque année comme "Perspectives des migrations internationales : SOPEMI", Paris, OCDE, accessibles en ligne à l'adresse http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=MIG.

Archives digitaux

Archives historiques de l'Union européenne, Florence, accessibles en ligne à l'adresse http://www.ena.lu/.

Archive Mugak-Observatorio de la Diversidad du *Centro de Estudios y Documentación sobre Inmigración, Racismo y Xenofobia*, San Sebastian, accessible en ligne à l'adresse http://medios.mugak.eu/.

Archive de l'Agence de presse Afrol - Independent Media Agency, accessible en ligne à l'adresse http://www.afrol.com/.

Archive de presse du quotidien espagnol El País, accessible en ligne à l'adresse http://www.elpais.com/archivo/.

Archive de presse du quotidien espagnol La Vanguardia, accessible en ligne à l'adresse http://www.lavanguardia.es/hemeroteca /index.html/.

Archive de presse du quotidien marocain Le Matin, accessible en ligne à l'adresse http://www.lematin.ma/.

Archive de presse du quotidien algérien El Watan, accessible en ligne à l'adresse http://www.elwatan.com/.

Archive de presse du quotidien sénégalais Le Soleil, accessible en ligne à l'adresse http://lesoleilmultimedia. com/V1/.

Archive de presse du quotidien sénégalais Walfadjiri, accessible en ligne à l'adresse http://www.walf.sn/.

Archive de presse du quotidien sénégalais Sud Quotidien, accessible en ligne à l'adresse http://www.sudonline.sn/.

Entretiens

Eliseo Aja Fernández, Professeur de Droti Constitutionnel, Universidad de Barcelona, mai 2008.

Ibrahim Awad (directeur Programme des migrations internationales, Organisation International du Travail), juin 2006, Florence.

Beatriz Ballestin (professeur associé à l'Universidad Autonoma de Barcelona), avril 2009, Barcelone.

Cristina Blanco Fdez. de Valderrama (professeur à l'*Universidad del País Vasco*), avril 2004, Bilbao.

Peter Bosch (chef d'unité Immigration et Asile, DG Justice, Liberté et Sécurité, Commission européenne), janvier 2006, Bruxelles.

Cristina Castagoli, (administrateur du "Comité sur les libertés civiles, la justice et les affaires intérieurs" du Parlement européen), janvier 2006, Bruxelles.

Giusto Catania (parlementaire européen), janvier 2006, Bruxelles.

Adama Cham, (médiatrice) 9 juillet 2009, Mataró (Barcelone).

Christine Chivallon (chercheur au CEAN, Sciences Po Bordeaux), janvier 2004, Bordeaux.

Paolo Martino Cossu (administrateur principal au Secrétariat général du Conseil de l'UE, DG Immigration, Asile, Visas et Frontières), décembre 2005, Barcelone.

Rafael Crespo (anthropologue, *Centre d'Estudis Africans de Barcelona*), avril 2006, Barcelone.

Aliou Diao (responsable de l'aire de Migrations et Développement du *Fons Català de Cooperació al Desenvolupament*), octobre 2007, Barcelone.

Osseynou Fall (Pres. Association résidents sénégalais de Terrassa), juillet 2007, Terrassa (Barcelone).

Anna Farjas Bonet (anthropologue), mars 2009, Banyoles (Barcelone).

Mohamed Kachani (professeur de l'Université Mohamed V - Agdal de Rabat), mai 2006, Barcelone.

Michel Konther (Expert national détaché sur immigration et asile à la Commission Européenne), janvier 2006, Bruxelles.

Saoko Kingolo (responsable d'aire au Secrétariat d'Immigration de la *Generalitat de Catalunya*), avril 2005, Barcelone.

Philippe Fargues, (directeur de l'*Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration-CARIM*, RSCAS-IUE Firenze), juin 2006, Firenze.

Alejandro Goldberg (anthropologue, professeur à l'*Universidad de Buenos Aires*) novembre 2005, Barcelone.

Richard Lewis (chercheur senior à l'Institut d'Etudes Européens de la *Vrije Universiteit* de Bruxelles ; ancien fonctionnaire à la Commission européenne), janvier 2006, Bruxelles.

Abdou Mawa Ndiaye (président de l'Association catalane de résidents sénégalais à Barcelone), Barcelone, plusieurs occasions entre 2006 et 2009, Barcelone.

Nynna Nyberg Sørensen (chercheur senior à l'*Institute for International Studies* de Copenhagen), mars 2004, Bilbao.

Boladji Omer Bertin Oke (directeur d'immigration, *Gobierno vasco/Eusko Jaurlaritza*)

Bruno Riccio (chercheur à l'*Università di Bologna*), juillet 2005, Bergamo, et mai 2007, Bologne.

Evelyne Ritaine (directrice de recherche à SPIRIT, Sciences Po Bordeaux), mars 2004, Bordeaux.

Amalia Sartori (parlementaire européenne), janvier 2006, Bruxelles.

Peter Schatzer (directeur du Bureau régional pour la Méditerranée de l'Organisation Internationale pour les Migrations), décembre 2004, Florence.

Abdoulaye Seck (président de la Coordination des associations sénégalaises en Catalogne) mai 2008, Barcelone.

Papa Sow (chercheur au CRER, Warwick University, et à l'IFAN, Université Cheikh Anta Diop de Dakar), novembre 2007, Barcelone.

Liliana Suárez-Navaz (professeur à l'Universidad Autonoma de Madrid) février 2004, Bilbao.

Benedikt Vuisteke (fonctionnaire au Ministère des Affaires Intérieurs de Belgique; point de contact national belge du Réseau Européen des Migrations), janvier 2006, Bruxelles.

Table des matières

Remerciements **5**

Sigles utilisés **7**

Introduction **9**

PREMIÈRE PARTIE

Le retournement des flux migratoires **27**

Chapitre 1 Un catalyseur externe : l'adhésion à l'Union européenne **29**

1 – L'adoption de la *Ley Organica de Extranjería* de 1985 29

1.1 – Un cadre préexistant lacunaire 31

1.2 – Une genèse étrange 33

2 – Un effet induit du processus d'adhésion 36

2.1 – L'émigration espagnole 38

2.2 - La rencontre de deux logiques différentes 43

2.3 - L'influence de la libre circulation 45

2.4 - L'Espagne, espace de transit vers le cœur de l'Europe 49

3 - La LOEX, produit d'incitations externes 52

3.1 – La pierre angulaire de la politique migratoire espagnole 53

3.2 - Un corollaire : les régularisations 58

3.3 – Une loi « européenne », des pratiques espagnoles 62

Chapitre 2 Une transition aux fondements endogènes **65**

1 – L'inversion de la « polarité migratoire » 65

2 – Flux et reflux de la population espagnole 67

2.1 - L'émigration 68

2.2 - L'attrait des grands centres urbains 73

2.3 - De l'essoufflement de l'émigration aux mouvements de retour 75

3 – L'accroissement progressif des migrations vers l'Espagne 79

3.1 - L'Espagne, pays d'immigration 82

3.2 – Un courant hétérogène 85
3.3 – Des flux largement informels 89

Chapitre 3 Un effet induit: la montée en puissance des migrations ouest-africaines 97
1 - L'inclusion de l'Espagne dans le système migratoire euro-africain 97
1.1 – Des dynamiques migratoires hétérogènes 98
1.2 – Le poids de la colonisation 103
1.3 – La différenciation des destinations migratoires 107
2 - L'Espagne, nouvelle destination des migrations ouest-africaines 111
2.1 – L'effet report, premier élément de changement 112
2.2 – L'essor de nouveaux flux en provenance de l'aire sénégambienne 116
2.3 – La consolidation des dynamiques migratoires 120

DEUXIÈME PARTIE
Le difficile ajustement des politiques 127

Chapitre 4 Méandres et vicissitudes de la construction d'une politique nationale 129
1 – Des courants contradictoires 129
1.1 – L'Espagne, frontière extérieure de l'espace Schengen 132
1.1.1 – La reformulation de la politique des visas 133
1.1.2 – L'approfondissement d'une fracture méditerranéenne 135
1.2 – La politique de résorption de l'informalité 139
1.2.1 – Des régularisations « extraordinaires » et cycliques 139
1.2.2 – Les pratiques ordinaires et banalisés 143
1.3 - L'émergence d'un discours politique dichotomique 147
2 – Une approche pragmatique de l'immigration : la loi 4/2000 151
2.1 – Une réappropriation nationale de la question 151
2.2 - Une loi migratoire issue d'un véritable débat national 154
3 – Une remise en question brutale : la loi 8/2000 157
3.1 – Un tournant décisif : El Ejido 159
3.2 - La victoire électorale du Parti Populaire et la révision de la loi 160

3.3 - Les prolégomènes de la sécurisation 164

Chapitre 5 La sécurisation de la question migratoire.....169

1 – La sécurisation, vecteur d'une communautarisation de la question migratoire.....170

1.1 – « Sécurité » et « sécurisation » 170

1.2 – L'accord de Schengen et ses prémisses.....174

1.3 – Le changement de champ de la libre circulation 180

1.4 – La communautarisation des enjeux sécuritaires 182

2 – Les incidences de la sécurisation européenne en Espagne.....187

2.1 - Le « cloisonnement » de Ceuta et Melilla.....188

2.2 – Le SIVE et la militarisation du détroit de Gibraltar.....191

3 – L'adhésion espagnole au mouvement sécuritaire.....194

3.1 – Une affirmation sur la scène politique intérieure.....198

3.2 – L'appel à l'aide de l'UE 202

3.3 – Un retour de balancier : l'Espagne agent actif de la sécurisation en Europe.....207

Chapitre 6 L'internationalisation des enjeux.....215

1 – Un double processus d'internationalisation 216

1.1 - L'extroversion, séquelle de la sécurisation.....216

1.2 – La dilution de la distinction entre sécurité intérieure et extérieure.....221

2 - Le volet extérieur des politiques d'immigration : deux visions antagonistes.....224

2.1 – Le traitement des causes des migrations 229

2.2 – L'externalisation des mesures de contrôle 233

2.2.1 - Les accords de réadmission.....236

2.2.2 – Le déplacement de la frontière.....240

3 - Le transfert contraint du modèle européen vers l'Afrique.....246

3.1 - La question migratoire dans les accords économiques.....250

3.2 – L'instrumentalisation de l'aide au développement.....254

TROISIÈME PARTIE

L'Afrique, terrain privilégié d'expression de la politique d'immigration espagnole 259

Chapitre 7 De la réévaluation à la revalorisation des relations avec le Maroc 261

1 – L'espace nord-africain, chemin d'accès à l'Europe du Sud.....262

1.1 – La nouvelle pertinence des routes transsahariennes 263

1.2 – Le Maroc, un tremplin des migrations informelles vers l'Europe.....266

1.3 - Le « transit migratoire » : l'instrumentalisation politique d'une notion floue mais centrale.....268

2 – La montée de la question migratoire dans les relations hispano-marocaines 272

2.1 – Un sujet sensible 273

2.2 - La construction du Maroc comme un « pays de transit » des flux subsahariens 276

2.3 – La PEV, un dépassement de la crise hispano-marocaine de 2002.....279

2.4 - La relance de la coopération migratoire au niveau bilatérale 284

3 – Le Maroc, comme « espace tampon » des flux migratoires.....289

3.1 - La modification du cadre légal à l'égard des mouvements de personnes.....289

3.2 – Le durcissement des contrôles.....292

3.3 – Les « migrations de transit », un enjeu persistant des relations 298

Chapitre 8 L'adoption du Plan Afrique 305

1 – Les pirogues, élément catalyseur d'une nouvelle politique vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne.....306

1.1 – L'adaptation des flux et le déplacement des routes migratoires.....307

1.2 – De Gibraltar à Nouakchott, des *pateras* aux pirogues 311

1.3 – La Mauritanie, prélude de l'extension de l'action espagnole.....316

2 – Le Plan Afrique et ses incidences.....323

2.1 - Un cadre hétéroclite.....323

2.2 – Un instrument de recentrage politique 326

2.3 – Un outil de communication 331
3 – Les migrations ouest-africaines, point d'ancrage emblématique de la politique espagnole 336

Chapitre 9 Le réengagement espagnol en Afrique de l'Ouest 343
1 - Le bricolage du volet subsaharien de la politique d'immigration.....343
1.1 – L'action multi-niveaux 344
1.2 – La recherche de soutiens dans l'UE.....346
1.3 – Les sommets de Rabat, Tripoli et Lisbonne, reflet d'un effort multilatéral 351
2 – L'obscure géographie de l'action politique bilatérale 358
2.1 – L'accord migratoire avec le Sénégal : un cas d'école.....360
2.1.1 – La légitimation de la coopération sur la scène interne sénégalaise.....365
2.1.2 - Le temps des amitiés.....370
2.2 – L'extension de la coopération dans la sous-région.....374
2.3 – L'imbrications entre aide et accords migratoires : le cas du Mali 379
3 - L'essor d'un régime euro-africain des migrations 383
3.1 – Les leviers de la négociation 387
3.1.1 – La conditionnalité migratoire.....389
3.1.2 - Le détournement de l'aide.....393
3.2 - Des effets collatéraux subis par les migrants 394

Conclusion générale.....401

Documents annexes 415
Bibliographie 429

La construction de la politique d'immigration espagnole : ambiguïtés et ambivalences à travers le cas des migrations ouest-africaines

Ce travail analyse la construction de la politique d'immigration en Espagne à travers le cas des migrations ouest-africaines, un révélateur privilégié des ambiguïtés et ambivalences qui la traversent. Dans le contexte du retournement des flux migratoires qui transforme l'Espagne en une destination de plus en plus importante, nous abordons la mise en place compliquée d'une politique nationale qui, dès sa naissance en 1985, doit conjuguer les obligations européennes et les intérêts internes. Nous étudions comment la virulente politisation de la question migratoire, en 2000, constitue un moment clé dans le développement de la politique espagnole, en modifiant d'abord le processus d'européanisation. L'Espagne, qui initialement est un récepteur passif de normes et pratiques européennes, se transforme ainsi en une actrice clé dans l'UE en matière d'immigration, tant par son adhésion à la sécurisation de l'immigration, que par son rôle dans le processus d'internationalisation des enjeux, où son action vis-à-vis du continent africain devient un archétype. Nous analysons ainsi le développement du volet extérieur de la politique espagnole qui, par une focalisation exacerbée sur les flux subsahariens, impulse une diffusion poussée des enjeux migratoires dans les rapports avec l'Afrique. La réévaluation et revalorisation des relations de l'Espagne avec le Maroc, en tant qu'espace de transit des flux, et le réengagement conséquent en Afrique de l'Ouest, à la suite du Plan Afrique, témoignent du rôle du continent africain comme terrain d'expression privilégié de l'externalisation du contrôle des flux. Le décryptage de ce régime euro-africain des migrations en essor, ainsi que de sa négociation, permet de saisir en profondeur les conséquences et les effets collatéraux de cette politique.

Mots clés: politique d'immigration, Espagne, européanisation, sécurité nationale, migrations internationales, migrations ouest-africaines, relations Europe-Afrique, Espagne - relations extérieures.

The development of Spanish immigration policy: ambiguities and ambivalences through the case of West African migrations

This project aims to analyse the development of Spanish immigration policy through the case of West African migrations which significantly reveals the ambiguous and ambivalent nature of the policy. In the context of migratory flows reversal, Spain has become an increasingly important destination for immigrants, so I wish to address the complicated implementation of a national policy which, from its birth in 1985, has had to reconcile EU obligations with internal interests. I shall look at how the virulent politicisation of immigration issues in 2000 not only represents a key moment in the development of Spanish policy, but Europeanization process as well. The significance of this is that Spain, a country which was at first a passive recipient of European norms and practices, steadily became a central actor in the key debates and issues surrounding immigration in the EU. These include the Spanish alignment to the securitisation process of immigration as well as becoming a model in the internationalisation of immigration policy through its action towards the African continent. I will also analyse the development of the external dimension of Spanish policy, which through an exacerbated focus on sub-Saharan immigration leads to a widespread effect of the migratory issues in its dealings with Africa. The reassessment and consequent improvement of Spanish relations with Morocco was a crucial moment due to the country's strategic importance as a "transit zone" to Europe. This trend continued with the consequent re-engagement in West Africa following the Africa Plan which I believe reflects the role of the African continent as a privileged field of expression towards the externalisation of migratory flows control. The deciphering of this emerging Euro-African framework of migration governance and its negotiation help us to fully comprehend the consequences and collateral effects of this policy.

Keywords: immigration policy, Spain, Europeanization, national security, international migration, West African migrations, Europe-Africa relations, Spain - foreign relations.

La construction de la politique d'immigration espagnole : ambiguïtés et ambivalences à travers le cas des migrations ouest-africaines

Ce travail analyse la construction de la politique d'immigration en Espagne à travers le cas des migrations ouest-africaines, un révélateur privilégié des ambiguïtés et ambivalences qui la traversent. Dans le contexte du retournement des flux migratoires qui transforme l'Espagne en une destination de plus en plus importante, nous abordons la mise en place compliquée d'une politique nationale qui, dès sa naissance en 1985, doit conjuguer les obligations européennes et les intérêts internes. Nous étudions comment la virulente politisation de la question migratoire, en 2000, constitue un moment clé dans le développement de la politique espagnole, en modifiant d'abord le processus d'européanisation. L'Espagne, qui initialement est un récepteur passif de normes et pratiques européennes, se transforme ainsi en une actrice clé dans l'UE en matière d'immigration, tant par son adhésion à la sécurisation de l'immigration, que par son rôle dans le processus d'internationalisation des enjeux, où son action vis-à-vis du continent africain devient un archétype. Nous analysons ainsi le développement du volet extérieur de la politique espagnole qui, par une focalisation exacerbée sur les flux subsahariens, impulse une diffusion poussée des enjeux migratoires dans les rapports avec l'Afrique. La réévaluation et revalorisation des relations de l'Espagne avec le Maroc, en tant qu'espace de transit des flux, et le réengagement conséquent en Afrique de l'Ouest, à la suite du Plan Afrique, témoignent du rôle du continent africain comme terrain d'expression privilégié de l'externalisation du contrôle des flux. Le décryptage de ce régime euro-africain des migrations en essor, ainsi que de sa négociation, permet de saisir en profondeur les conséquences et les effets collatéraux de cette politique.

Mots clés: politique d'immigration, Espagne, européanisation, sécurité nationale, migrations internationales, migrations ouest-africaines, relations Europe-Afrique, Espagne - relations extérieures.

The development of Spanish immigration policy: ambiguities and ambivalences through the case of West African migrations

This project aims to analyse the development of Spanish immigration policy through the case of West African migrations which significantly reveals the ambiguous and ambivalent nature of the policy. In the context of migratory flows reversal, Spain has become an increasingly important destination for immigrants, so I wish to address the complicated implementation of a national policy which, from its birth in 1985, has had to reconcile EU obligations with internal interests. I shall look at how the virulent politicisation of immigration issues in 2000 not only represents a key moment in the development of Spanish policy, but Europeanization process as well. The significance of this is that Spain, a country which was at first a passive recipient of European norms and practices, steadily became a central actor in the key debates and issues surrounding immigration in the EU. These include the Spanish alignment to the securitisation process of immigration as well as becoming a model in the internationalisation of immigration policy through its action towards the African continent. I will also analyse the development of the external dimension of Spanish policy, which through an exacerbated focus on sub-Saharan immigration leads to a widespread effect of the migratory issues in its dealings with Africa. The reassessment and consequent improvement of Spanish relations with Morocco was a crucial moment due to the country's strategic importance as a "transit zone" to Europe. This trend continued with the consequent re-engagement in West Africa following the Africa Plan which I believe reflects the role of the African continent as a privileged field of expression towards the externalisation of migratory flows control. The deciphering of this emerging Euro-African framework of migration governance and its negotiation help us to fully comprehend the consequences and collateral effects of this policy.

Keywords: immigration policy, Spain, Europeanization, national security, international migration, West African migrations, Europe-Africa relations, Spain - foreign relations.