

Cette communication a été publiée dans
Les réfugiés en France et en Europe : quarante ans d'application de la Convention de Genève 1952-1992
11-13 juin 1992. Actes du colloque. – Paris : OFPRA, 1992. – pp.381-388.

FLUX DE REFUGIES ET FLUX MIGRATOIRES EN FRANCE

Michelle GUILLON¹

Le but de mon intervention est de replacer la question des réfugiés et des demandeurs d'asile dans l'ensemble des flux migratoires en France. J'ai longtemps considéré la migration politique et le problème des réfugiés comme une question marginale par rapport au thème de mes recherches qui est depuis plusieurs années l'immigration en France et en particulier en Ile-de-France. Elle était effectivement statistiquement marginale. Ce n'est plus le cas aujourd'hui : deux phénomènes se sont associés pour faire de l'immigration politique une des principales composantes des flux migratoires; d'une part l'immigration de travailleurs et le regroupement familial induit par cette immigration se sont fortement amenuisés, d'autre part le nombre des réfugiés et des demandeurs d'asile s'est accru.

1 - 1954-1975 : UNE PLACE MARGINALE DANS DES FLUX MIGRATOIRES INTENSES

La France a connu au cours du dernier siècle trois grandes vagues migratoires qui ont largement contribué à la croissance de la population. Les travaux de Michèle TRIBALAT ont démontré que « entre 9,4 et 10,3 millions d'individus nés en France et présents au 1^{er} janvier 1986 sont nés d'au moins un parent ou un grand-parent immigré, soit entre 19 et 21 % de l'ensemble des personnes nées en France² ». Parmi ces parents et grands-parents, certains étaient venus dans notre pays pour fuir des persécutions politiques ou raciales. En abordant directement les années 1950-90, comme nous avons choisi de le faire ici, nous laissons donc de côté la combinaison des flux économiques et politiques avant 1950, qui était aussi complexe qu'aujourd'hui. Notons pourtant que la population étrangère de la France au début des années cinquante comptait de nombreux réfugiés, des Russes aux Arméniens et aux Espagnols ... Dans les années cinquante, le terme d'étranger renvoyait d'abord à l'exilé politique, ainsi qu'en témoignent des romans comme *Le rendez-vous des étrangers* de Elsa TRIOLET ou *La mort du figuier* de Robert SABATIER.

La grande vague migratoire de l'après-guerre, qui a formé l'essentiel de la population étrangère d'aujourd'hui, s'est déclenchée au milieu des années cinquante. De 1954 à 1974, en

¹ MIGRINTER – Université Paris 1
191 rue Saint Jacques 75005 Paris

² TRIBALAT M. dir . *Cent ans d'immigration. Etrangers d'hier. Français d'aujourd'hui*. Paris. INED-PUF.
Travaux et Documents n°131, p.65.

vingt ans l'Office National d'Immigration a enregistré l'entrée de près de deux millions d'actifs et d'un million de "membres de familles" entrés au titre du regroupement familial. Ces immigrants viennent majoritairement des pays méditerranéens d'Europe : Italiens, et Espagnols d'abord, puis à partir du milieu des années soixante Portugais. L'autre espace de départ important est le Maghreb l'immigration algérienne, déjà importante dans le cadre colonial, se renforce après l'indépendance. La croissance des flux en provenance du Maroc et surtout de Tunisie est plus récente. Si une partie de ces migrants sont repartis après un séjour plus ou moins long, les autres constituent le noyau de la population immigrée actuelle.

Pendant cette période, les candidats à l'asile étaient quelques milliers chaque année en France. Il s'agissait aussi majoritairement d'Européens, mais les pays d'origine étaient dans la plupart des cas différents de ceux de l'immigration de travail. Beaucoup quittaient les pays socialistes, Soviétiques, Hongrois, Polonais ou Tchèques. Un petit nombre d'Espagnols, Portugais ou Grecs fuyant des régimes dictatoriaux demandaient aussi à bénéficier du statut de réfugié : mais la plupart de ces exilés entraient en France ou se faisaient régulariser comme travailleurs, ce qui était administrativement plus simple et qui leur apparaissait comme une rupture moins grave avec leur pays. Aux réfugiés européens s'ajoutaient des intellectuels et des militants politiques venus du Proche Orient ou d'Amérique Latine, admis par exception.

Ces nouveaux arrivants rejoignaient en France les réfugiés d'avant-guerre. Ainsi comptait-on en 1973, selon le Ministère de l'Intérieur³ 90 000 réfugiés et apatrides en France. On comptait alors parmi eux 70 %, d'Européens, 40 000 venaient des pays de l'Est, 30 000 d'Espagne. Les principaux groupes non-Européens étaient les Arméniens (8 000) et les Vietnamiens et Cambodgiens (3 000), les Chiliens (800).

2. 1975-1990 : AMENUISEMENT DES FLUX DE TRAVAILLEURS ET CROISSANCE DE LA DEMANDE D'ASILE

La situation change à partir du milieu des années soixante-dix. Face à la crise économique et à la montée du chômage, le gouvernement français prend la décision en 1974 "d'arrêter" ou du moins de restreindre très fortement l'immigration. Les entrées régulières de travailleurs diminuent très vite, tandis que se maintiennent les entrées dans le cadre du regroupement familial. Malgré la difficile situation de l'emploi, un flux d'entrées irrégulières de travailleurs prend le relais de l'immigration régulière, mais avec des effectifs beaucoup plus réduits, répondant à la demande d'un nombre limité d'activités dans lesquels le travail au noir joue un rôle important⁴ hôtellerie et restauration, services domestiques, agriculture, confection parisienne, bâtiment ... La régularisation exceptionnelle des clandestins en 1981-82 donne une idée de l'importance de ces flux: 130 000 titres de séjour ont été distribués. Depuis, une population de travailleurs irréguliers a dû se reconstituer, dont le nombre est très difficile à évaluer; il fluctue avec les possibilités d'emploi et la sévérité du contrôle.

³ Ministère de l'Intérieur, *Les étrangers en France. Statistique des étrangers résidant en France au 31 décembre 1975*. Paris. multigr . . tableaux II et V.

⁴ Voir MOULIER BOUTANG Y., GARSON J.-P. et SILBERMAN R.. *Economie politique des migrations clandestines de main d'oeuvre*. Paris. Publisud. 1986. 276 p.

Alors que l'immigration de travail est ainsi réduite, la fin de la guerre américaine en Indochine et l'exode des "boat people" marquent un tournant dans l'histoire contemporaine de l'asile politique. Le gouvernement français comme ceux d'autres pays industriels de l'Europe et l'Amérique du Nord, décide face à l'émotion internationale de réinstaller sur son territoire une partie des réfugiés qui sont regroupés dans les camps du Sud-Est Asiatique. Les liens anciens existant entre notre pays et ses anciennes colonies d'Extrême Orient expliquent que le contingent français soit un des plus importants de ceux accueillis dans les pays occidentaux, au deuxième rang après les Etats Unis. Quelques 80 000 Cambodgiens, Laotiens et Vietnamiens sont entrés en France entre les recensements de 1975 et 1982, dont la moitié s'est établie en région parisienne. Leur arrivée a été organisée les associations humanitaires, soutenues par l'Etat, ont procédé dans les camps à la sélection des réfugiés, et les ont encadré jusqu'à leur arrivée. Des visas d'établissement leur étaient accordés par le gouvernement français avant leur départ, sur la base de quotas mensuels. Dans ce cadre, l'obtention du statut de réfugié posait rarement problème. Pour la première fois depuis la guerre, dans un contexte de flux amenuisés, les réfugiés ont occupé à nouveau une place importante dans les nouvelles entrées d'étrangers en France.

La concordance entre l'arrêt de l'immigration et l'arrivée des réfugiés a joué un rôle dans l'attitude de l'opinion française face à ces nouveaux arrivants. Des entreprises industrielles encore peu touchées par la crise ont vu en eux les possibles remplaçants des ouvriers maghrébins que devait chasser la politique d'incitation aux retours. Les avantages politiques de cette main d'œuvre qui resterait en dehors de la sphère d'influence des syndicats, et notamment de la CGT ont été soulignés. Plusieurs grandes entreprises, notamment dans l'automobile ont ainsi recruté des Asiatiques dont une petite partie seulement est restée durablement dans les emplois d'ouvrier non qualifié occupés en sortant des Centres d'Hébergement. Il a fallu plusieurs années pour que l'on prenne conscience des caractéristiques socio-économiques de cette population⁵.

C'est aussi au milieu des années soixante-dix que le nombre de "demandeurs d'asile spontanés" commence à augmenter lentement. Paradoxalement, le Protocole de New York ouvre cette voie à de nouvelles populations alors même que les frontières se ferment à l'immigration de travailleurs. Des Africains, des Tamouls Sri-Lankais, des Turcs entrent en France avec des visas touristiques ou de transit et demandent ensuite à bénéficier du statut. Leur nombre s'accroît lentement tandis que les arrivées organisées, en provenance des camps du Sud-Est Asiatiques s'amenuisent. En 1980, aux quelques 13 000 "demandeurs d'asile avec visa" s'ajoutent déjà 7 000 demandeurs d'asile spontanés. Leur situation est précaire ; mais ils bénéficient d'une autorisation provisoire de séjour de trois mois, renouvelable jusqu'à ce que l'OFPRA ait statué sur leur demande. Cette autorisation leur permet de vivre en France régulièrement et, jusqu'à peu, d'occuper un emploi déclaré. C'est un avantage réel sur les travailleurs entrés clandestinement.

Depuis 1980, le nombre de demandeurs spontanés connaît un gonflement rapide : ils représentent en 1986, dernière date pour laquelle on dispose de la distinction entre demandeurs avec visa et spontanés, plus de 70 % des nouveaux arrivés. La croissance du

⁵ Sur les caractéristiques de la population asiatique et notamment des Chinois d'Outre-Mer qui en constituent une partie importante voir GUILLON (M.) et TABOADA-LEONETTI (O.) *Le Triangle de Choisy. Un Quartier chinois à Paris*. Paris. CIEMI-L'Harmattan. 1986. 234 p. et GUILLON (M.) et MA MUNG (E.) « La communauté chinoise en France », *Administration, Revue d'Etude et d'Information* publiée par l'Association du Corps Préfectoral. n° 150. 15 janvier 1991. pp. 108-114.

nombre des candidats réfugiés ne concerne pas seulement la France ; elle intéresse toute l'Europe avec des fluctuations dans les entrées dans chaque état, les mesures de limitation dans un pays se traduisant par un accroissement plus important pour ses voisins. Au total, le nombre de demandeurs d'asile en France passe de 22 000 en 1983 à 26 000 en 1986 ; la croissance s'accélère ces dernières années : 34 000 en 1988, 61 000 en 1989, 55 000 en 1990. C'est peu si on les rapporte aux trois millions et demi d'étrangers vivant en France; mais c'est beaucoup si on les compare aux autres flux réguliers d'entrées : en 1990 22 000 travailleurs permanents, 36 000 membres de familles... La demande d'asile est devenue la première rubrique dans le décompte des entrées dans notre pays.

Cette croissance s'est accompagnée de changements dans la structure par nationalité des demandeurs⁶. Alors que s'amenuisent les arrivées en provenance du Sud-Est Asiatique, la part des Turcs s'accroît fortement ; ils représentent ces dernières années 20 % des demandes. Le gonflement le plus important concerne les ressortissants des pays africains : déjà 20 % des demandes en 1984, plus de 40 % aujourd'hui.

Avec les arrivés du Sud-Est Asiatique, puis ceux des nouveaux demandeurs dont la demande a été acceptée, la population des réfugiés statutaires a changé depuis le début des années soixante-dix. Les dernières données publiées par le Ministère de l'Intérieur datent de 1986 : elles diffèrent déjà de celles de 1973 présentées plus haut. Les réfugiés comptabilisés sont deux fois plus nombreux au niveau national (176 000 au lieu de 90 000). Près des deux tiers viennent du Sud-Est Asiatique tandis que l'Europe ne représente plus que 17 % du total. Les autres réfugiés présentant une très grande diversité d'origines; la plupart des pays ne sont représentés que par quelques individus. L'énumération des sept groupes comptant de 1300 à 400 personnes évoque les grandes crises extra-européennes des dernières années : Zaïrois, Haïtiens, Iraniens, Sri Lankais, Chinois, Afghans, Argentins, Angolais. Luc LEGOUX⁷, à partir de ses premières exploitations des fichiers de l'OFPRA, estime que le Ministère de l'Intérieur surévalue le nombre des Européens (mauvais enregistrement des décès et des naturalisations).

3. DEMANDE D'ASILE ET TRANSFORMATIONS DE L'IMMIGRATION

Face à la croissance de la demande d'asile, les services de l'OFPRA manquent de personnel : les délais entre le dépôt de la demande de statut et la réponse définitive se prolongeant ont fini par atteindre plusieurs années. En même temps, le taux de rejet des demandes s'accroît tout aussi rapidement. Au début des années quatre-vingt, 70 à 80 % des demandeurs devenaient réfugiés statutaires ; cette proportion est seulement de 28 % en 1989, 16 % en 1990. La proportion de demandes rejetées varie selon les origines : elle est particulièrement élevée pour les Africains (96 % des demandes en 1990). Des mesures de renforcement des services de l'OFPRA et d'accélération des procédures, prises à la fin de

⁶ Les données sur les demandeurs d'asile sont intégrées depuis 1988 dans le rapport statistique annuel publié par la Direction de la Population et des Migrations : voir notamment LEBON (A.) *Immigrés et étrangers en France. Tendances 1988 / mi 1989*. Paris, La Documentation française. 1989, pp.18-20.

⁷ LEGOUX (L.) *Les réfugiés âgés : rapport au Service Social d'Aide aux Emigrants*, Paris, 1991, multigr. 154 p.

1989, ont permis d'apurer la plus grande partie des dossiers en retard, et ont donc accru le nombre des déboutés.

Demandeurs en attente et déboutés ont souvent rejoint sur le marché du travail les immigrés les plus récents, réguliers et clandestins. On les retrouve dans des emplois précaires, souvent non déclarés : hôtellerie, restauration, service aux particuliers ... On les trouve aussi parmi les marchands ambulants, réguliers ou à la sauvette, qui se multiplient dans l'espace public avec la crise économique⁸. Enfin, ils sont aussi très présents dans la confection parisienne.

Dans un contexte de restriction de l'immigration de travail, le gonflement de la demande d'asile a pu être interprété comme un moyen pour les immigrés de contourner les barrières mises en place. L'accroissement du taux de rejet des demandes de statut semble confirmer cette interprétation.

Pourtant les caractéristiques des demandeurs d'asile présentent des différences avec celles des travailleurs entrés pendant la période d'immigration intense ou régularisés en 1981-82. Ils ne viennent pas des mêmes pays, leur origine urbaine et leur niveau de formation les oppose à la paysannerie analphabète qui a fourni les OS des Trente Glorieuses.

Les pays d'origine des demandeurs d'asile connaissent de fortes fluctuations annuelles, liées à la conjoncture politique de leur pays et à l'évolution de l'attitude des différents Etats d'accueil possibles. Mais on peut dégager des structures en observant les entrées des six dernières années, celles de la forte croissance des effectifs. On ne retrouve que rarement parmi les demandeurs d'asile les nationalités les plus fréquemment représentés parmi les travailleurs, comme les Maghrébins par exemple. Par contre on y rencontre, avec des nombres significatifs, des origines nationales presque totalement absentes parmi eux, qu'il s'agisse bien sûr des originaires de l'ancienne Indochine, mais aussi d'autres Asiatiques (Sri Lankais, Iraniens ou Pakistanais), ou d'Africains (Zaïrois, Angolais, Ghanéens).

Mais l'on retrouve aussi parmi les demandeurs d'asile certaines nationalités présentes dans l'immigration de travail récente, notamment les Turcs qui représentent à eux seuls le cinquième des entrées de la période, et aussi les Maliens, Mauritaniens et Sénégalais dont le nombre est beaucoup plus faible mais s'est accru récemment.

L'exemple des Turcs permet d'illustrer la complexité des liens entre les différents types de migration. On rencontre parmi les demandeurs d'asile une forte proportion de personnes appartenant à des minorités, des Kurdes ou des non musulmans. Beaucoup arrivent directement des villages anatoliens et sont analphabètes ou peu scolarisés. Ces populations connaissent depuis des décennies des difficultés à la fois économiques et politiques, mais ne sont apparus que récemment parmi les candidats réfugiés. La route vers l'Occident leur a été ouverte par des membres de leur groupe qui ont d'abord migré vers les grandes villes turques, puis sont partis travailler dans les pays industriels dans les années soixante et soixante dix. Même pour les ruraux, le désenclavement de l'Anatolie, l'importance de l'exode rural en Turquie ont joué un rôle important dans le développement de la demande d'asile.

⁸ COSTES (L.) Les petits commerçants du métro parisien, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 4, n°1, 1988, pp.57-72.

Ce qui est vrai pour la Turquie l'est aussi pour l'ensemble des pays du Tiers Monde. Ils ont connu, à des degrés divers, d'importantes transformations depuis plusieurs décennies : une importante croissance urbaine, un effort de scolarisation, le développement de classes moyennes. Les premières promotions de diplômés ont pu, avec l'indépendance de leur pays et la mise en place d'une administration nationale, trouver à valoriser professionnellement leur formation. Mais ce n'est plus le cas des générations actuelles, et le chômage est fréquent pour ceux qui ne peuvent compter sur des appuis suffisants. Ces jeunes gens sont bien représentés parmi les demandeurs d'asile. La composante politique est présente dans leur émigration. Ainsi certains ont manifesté un peu trop clairement leur mécontentement devant les difficultés de trouver une insertion économique au sortir du système éducatif, associant à cette réclamation une demande de démocratie. Les manifestations de lycéens et d'étudiants qui secouent de façon récurrente les villes africaines et qui sont durement réprimées sont à l'origine de bien des départs. Le choix de la France et notamment de Paris comme lieu d'exil découle tout naturellement de la place de la langue et de la culture française dans les systèmes scolaires des pays de notre ancien empire colonial.

En fait il n'existe pas une opposition simple entre réfugiés et travailleurs immigrants, mais un "continuum" allant du "migrant économique" pur, le paysan quittant son exploitation portugaise ou kabyle qui ne suffit plus à nourrir sa famille, au réfugié politique "pur", l'intellectuel ou le militant chilien fuyant le coup d'état et se réfugiant dans une ambassade. Chez beaucoup d'individus, les motivations économiques et politiques d'exil se combinent. Dans des situations complexes, la réglementation actuelle dans le domaine de l'immigration amène un nombre croissant de personnes à choisir la voie qui apparaît la plus avantageuse, celle de la demande d'asile. Il y a quinze ans, les mêmes personnes auraient sollicité et obtenu une carte de travail. Demain et déjà aujourd'hui, des solutions alternatives sont recherchées, comme l'entrée avec une autorisation temporaire de séjour à titre d'étudiant ou de stagiaire, puis la prolongation du séjour grâce à des activités tolérées comme celles des médecins stagiaires des hôpitaux ou des maîtres auxiliaires des disciplines scientifiques⁹.

La Convention de Genève ne répond que partiellement à ces situations complexes. C'est pourquoi aujourd'hui la majorité des demandes de statut sont considérées comme juridiquement non fondées. Il y a certes parmi les demandeurs déboutés des "faux réfugiés", des fraudeurs qui, quelquefois avec l'aide de leur employeur, cherchent une faille du système de fermeture des frontières. Mais d'autres, qui ne répondent pas aux critères de la Convention, seraient réellement en danger si on les expulsait vers leur pays. Il n'y a pas de réponse simple à la crise actuelle du droit d'asile.

juin 1992

⁹ Selon *Le Monde* du jeudi 5 décembre 1991, 98 % des maîtres auxiliaires de mathématiques enseignant dans l'Académie de Créteil sont étrangers.