

Dix ans d'immigration choisie

Politiques du chiffre et stratégies de communication

Les politiques mises en œuvre depuis une dizaine d'années sont marquées par une volonté de contrôler et de réduire les flux. Mais les entraves à l'immigration légale n'ont-elles pas pour revers de faire croître l'immigration illégale ?

Depuis 2002, la France s'est engagée dans une politique d'« immigration choisie », traduisant une volonté politique qui s'est traduite par six lois différentes entre 2003 et 2007. Le thème est à nouveau présent dans la campagne présidentielle de 2007, et les cinq dernières années ont été encadrées par deux textes majeurs : la lettre de mission de Brice Hortefeux, ministre de l'Intérieur, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement, en mai 2007 (la politique menée par son successeur Claude Guéant ne s'en écarte pas) ; et la loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile. Plusieurs textes, lois, décrets et circulaires sont venus compléter cet arsenal.

Les principaux axes de cette politique sont la limitation de l'immigration familiale et le développement de l'immigration de travail, dans un ensemble encadré par deux grands principes : refus de l'immigration subie, régulation d'une immigration choisie. La lettre de mission le précise bien : la France reste « un pays ouvert à l'immigration ». Mais « cette immigration doit être compatible avec nos capacités d'accueil et nos grands équilibres sociaux. Nous vous demandons de réaffirmer et d'assurer le droit légitime et absolu de la France de déterminer elle-même qui a le droit de s'installer ou non sur son territoire. (...) Vous fixerez chaque année des plafonds d'immigration selon les différents motifs d'installation en France et vous viserez l'objectif que l'immigration économique représente 50 % du flux total des entrées à fin d'installation durable en France. Notre pays doit évidemment respecter le droit de chacun de vivre avec sa famille, mais il doit aussi veiller à la réussite de l'intégration des personnes qu'il accueille et tenir compte de ses intérêts économiques et de ceux des pays d'origine. Pour cela, il doit accueillir des étrangers auxquels il peut donner un travail, qui ont besoin de se former en France ou qui répondent à ses besoins économiques. Vous vous inspirerez à cet effet de la politique entreprise par certains de nos partenaires, par exemple le Canada ou la Grande-Bretagne, qui examinent les candidatures à l'immigration au regard d'un certain nombre de critères, y compris d'origine géographique, et déterminent en conséquence des priorités. »

Ces choix s'éclairent par différentes considérations ; un sérieux doute d'abord quand aux politiques de regroupement familial mises en place dans les années 1970, dont certains responsables politiques considèrent qu'elles ont contribué à nourrir les difficultés d'intégration des jeunes de deuxième génération ; l'abandon, ensuite, du rêve d'une « immigration zéro » caressé par une partie de la droite parlementaire. Si elle est nettement marquée à droite, la politique mise en œuvre depuis 2002 et reconduite en 2007 représente une volonté d'équilibre.

Mais cette ambition, qui pouvait sembler avoir comme enjeu de régler le problème et de le sortir progressivement du cœur du débat politique, est d'emblée pervertie par le choix des outils et par une stratégie de communication qui a conduit à survaloriser certains outils, au détriment de la cohérence d'ensemble.

Sans se prononcer sur le fond de la question, on peut ainsi se demander par exemple si le choix d'une politique du chiffre a du sens, et si elle sert une ambition de communication ou d'efficacité.

Le dernier bilan du quinquennat, celui de l'année 2011, est à cet égard éloquent. D'après le ministre de l'Intérieur, les naturalisations ont chuté de 30 % en un an, passant de 94 500 à 66 000. L'immigration légale s'est ralentie, en particulier pour les titres de séjour salariés (-26 %) et les titres pour liens personnels et familiaux (-14 %) et le regroupement familial (-2 %). En 2011, les préfetures ont délivré au total 182 295 premiers titres de séjour, un chiffre en baisse de 3,6 % par rapport à l'année précédente.

Parallèlement, 32 922 étrangers ont été expulsés l'an dernier, contre un objectif de 28 000. Le ministre de l'Intérieur s'est félicité de ce dépassement des objectifs. Mais si on n'expulse davantage d'étrangers en situation irrégulière, n'est-ce pas qu'il y en a davantage ? De la même façon que « trop d'impôt tue l'impôt », une politique trop restrictive en matière d'immigration peut finir par avoir des effets contreproductifs. La baisse de l'immigration légale a pour contrepartie la hausse d'une immigration illégale... qui mobilise de l'argent public, fait disparaître des ressources fiscales, et nourrit le travail au noir. Est-ce vraiment ce qui était souhaité ?