

Lutte contre l'immigration clandestine : aussi illusoire que perverse !

Nous avons lors des précédentes émissions parlé de l'impact de l'immigration sur les salaires, sur l'emploi et sur les dépenses sociale, je voudrais que nous parlions aujourd'hui des politiques mises en œuvre pour contrôler l'immigration et, notamment, l'immigration clandestine, dont vous nous disiez dans une précédente émission qu'elle était très importante

Oui, puisque d'après l'Organisation Internationale pour l'Immigration, elle représenterait à peu près 50% des flux migratoires mondiaux. Pour lutter contre, les pouvoirs publics ont mis en place quelques grandes politiques : le contrôle accru des frontières, les reconduites à la frontière des clandestins, les régularisations à intervalles plus ou moins réguliers et les sanctions contre les employeurs de travailleurs clandestins.

J'imagine que les économistes ont essayé de mesurer leur efficacité.

Oui. Le ton général de ceux qui se sont intéressés à ces questions est le scepticisme. C'est ce qui ressort des quelques études consacrées aux politiques répressives qui se sont renforcées dans les années 90, avec la mise en place en 1995 de l'espace Schengen en Europe et la création, en 1993, par l'administration Clinton, de véritables pans de mur à la frontière mexicaine pour limiter l'arrivée des clandestins.

Bien qu'il s'agisse d'une expérience américaine, elle mérite, je crois, qu'on en dise un mot. Les moyens mis en œuvre sont considérables. L'organisme spécialisé dans la lutte contre l'immigration clandestine, l'INS (Immigration and Naturalization Service) a vu ses effectifs et ses budgets exploser. Il emploie aujourd'hui 11000 soit, à peu de choses, autant de personnes que le FBI. Son budget a triplé depuis 1993 et sa stratégie a été redéfinie : plutôt que d'agir sur toutes les frontières, il concentre ses ressources sur un nombre limité de corridors connus pour être utilisés par les clandestins.

Tel que vous le présentez, cela ressemble à un plan de guerre...

C'est bien de cela qu'il s'agit. L'INS a repris des techniques et méthodes développées pendant la guerre du Vietnam. Il a construit de véritables pans de mur le long de la frontière mexicaine avec des barrières physiques, des éclairages puissants, des patrouilles renforcées et des système de détection utilisant différentes techniques, la vidéo, les techniques infra-rouge...¹

Et tout cela a donné des résultats ?

Le nombre de clandestins arrêtés a augmenté de manière très significative. Passer la frontière est aujourd'hui beaucoup plus compliqué et plus dangereux.

Mais est-ce que cela veut dire que le nombre d'immigrés clandestins entrés aux Etats-Unis a diminué ?

Ce n'est pas certain. Pour au moins trois motifs :

- les clandestins ont appris à emprunter des routes moins surveillées : il est pratiquement impossible de surveiller toute la frontière ;
- le passage de frontière s'est, si j'ose dire, professionnalisé. Les immigrants ont utilisé des techniques plus sophistiquées (comme les faux papiers), ont fait de manière plus

¹ On trouve une description détaillée de ces stratégies et techniques dans Wayne A. Cornelius : *Death at the Border: The Efficacy and "Unintended" Consequences of U.S. Immigration Control Policy, 1993-2000*, CCIS, San Diego, 2001

systematique appel à des passeurs, qu'on appelle dans cette région du monde des coyotes ;

- enfin, il semble que les mexicains installés sans papier aux Etats-Unis hésitent, depuis la mise en place de ces mesures, à rentrer au pays à l'occasion de Noël ou des vacances.

Autrement dit, cette politique a allongé la durée de résidence aux Etats-Unis des clandestins et favorisé le développement de tout un marché rentable du passage. Je dis rentable puisque les prix ont été multipliés par 10 de 1993 à 2000. Le passage de la frontière entre le Mexique et les Etats-Unis qui coûtait au début des années 90 150\$ en vaut aujourd'hui 1500. Les deux phénomènes sont naturellement corrélés. Quand le passage coûtait 237\$, 50% des mexicains retournaient au Mexique au bout de deux ans pour passer quelques jours de vacances, quand ce prix est monté à 711\$, 38% seulement faisaient de même².

Plus tragique, ce renforcement des barrières à l'entrée a augmenté le coût en vies humaines. On estime que plus de 1000 personnes sont mortes en essayant de traverser la frontière d'octobre 1997 à juin 2000, ce qui représente une moyenne de 1 mort par jour. Les Etats-Unis n'ont évidemment pas le monopole de ces tristes statistiques. Les morts que l'on trouve régulièrement sur les côtes espagnoles ou italiennes nous rappellent que nos méthodes ne sont pas plus douces.

On peut directement lier ces morts aux mesures prises pour contrôler les frontières ?

Bien sur. Pour passer la frontière, les immigrants empruntent des chemins plus dangereux, ils meurent de froid dans les montagnes, de soif dans le désert, ils se noient lorsqu'ils essaient de traverser un canal... Ils sont souvent victimes des passeurs qui les abandonnent dans le désert.

A vous entendre, le renforcement des frontières a créé un véritable business du passage de frontière...

On peut effectivement parler de business puisque l'on estime que 75% des clandestins utilisent les services de passeurs dont le chiffre d'affaires se compterait en milliard de dollars. Je disais à l'instant que ce business repose tout entier sur le renforcement de la lutte contre les sans papiers. Si l'on pouvait circuler il n'y aurait pas de passeurs et les flux seraient différents. Les contrôles accrus aux frontières augmentent probablement le flux des clandestins et renforcent le poids des immigrés sans qualification. C'est la thèse, paradoxale mais assez convaincante, de deux jeunes économistes, Guido Friebel, un allemand qui travaille à Toulouse, et Sergueï Guriev, un russe qui enseigne à Princeton³.

Et comment l'expliquent-ils ?

Tout leur raisonnement repose sur l'augmentation des frais de passage dont on parlait à l'instant. Pour les financer, les candidats à l'immigration sont contraints de s'endetter lourdement auprès des passeurs. Cette dette qu'ils ne peuvent pas rembourser est rachetée par leur employeur. L'immigré se trouve alors dans un état de servitude dont il ne peut sortir tant

² Belinda Reyes & Hans Johnson, Holding the line, the effect of border enforcement on unauthorized immigration, Public Policy Institute, San Francisco, 2000. On a observé le même phénomène en Allemagne (Klaus Zimmermann : European Migration: Push and Pull, International Regional Science Review, 1996). En rendant plus difficile le retour au pays pour des vacances, le renforcement des contrôles aux frontières a d'ailleurs favorisé le regroupement familial : sous couvert de limiter le nombre d'immigrés, on l'a probablement augmenté !

³ Guido Friebel et Sergei Guriev : Smuggling Humans: A Theory of Debt-Financed Migration, Iza, Bonn, 2004

qu'il n'a pas remboursé sa dette, puisque s'il partait à la recherche d'un autre emploi, il serait dénoncé à la police et aussitôt renvoyé chez lui puisque clandestin.

Mais revenons au raisonnement de nos deux économistes. Les candidats à l'émigration doivent s'endetter lourdement. Un chinois qui veut passer en Europe doit payer 20 000\$, le double s'il veut aller aux Etats-Unis. On est évidemment loin des chiffres que je donnais à l'instant pour le passage de la frontière Mexique-USA, encore que l'on a découvert, il y a quelques semaines, à Los Angeles, une centaine d'immigrés clandestins d'origine sud-américaine, que leurs passeurs gardaient enfermés dans l'attente du paiement par leur famille de 9000\$⁴.

Mais comment des paysans chinois sans le sou peuvent-ils avancer des sommes pareilles ?

Ils se contentent en général que de payer une petite partie du prix total du passage. De l'ordre de 10 à 20%, le reste est payé par l'employeur dans le pays de destination.

Et combien de temps restent-ils ainsi tributaires de l'employeur, dans cet état de servitude ?

Le remboursement de la dette prend en moyenne un peu plus de deux ans. Ce système n'est pas très original, c'est exactement celui qui était utilisé au 17^{ème} et 18^{ème} siècle lors des grandes migrations d'Europe vers les Etats-Unis.

Vous disiez que cela favorise le développement de l'immigration illégale ?

Mais oui, le trafic de clandestins est devenu une activité si rentable que les passeurs se sont progressivement transformés en recruteurs. Ils vont chercher des candidats dans les pays de départ. Ils les incitent à partir et se comportent comme des agents commerciaux de l'émigration. D'où l'augmentation des flux de clandestins.

Et en quoi cela favorise-t-il le développement d'une immigration peu qualifiée ?

Le mécanisme que je viens de décrire augmente le prix du passage, mais grâce au système du rachat de la dette par l'employeur, le candidat au départ ne paie qu'une petite partie du prix total. C'est un peu comme le crédit à la consommation. Et, du coup, cela ouvre donc l'émigration à des gens qui n'ont que très peu de moyens, c'est-à-dire le plus souvent très peu de qualifications. Il fallait hier un certain niveau de revenus pour entreprendre ce long voyage, on peut aujourd'hui partir avec beaucoup moins. C'est en ce sens que l'on peut dire que le renforcement des contrôles facilite l'émigration de gens peu qualifiés, ce qui est exactement l'inverse de ce que l'on souhaite faire.

La solution pour en finir avec ce trafic serait de poursuivre les employeurs...

Oui, mais cela se fait peu. On a montré, aux Etats-Unis, que la répression de l'immigration clandestine était inversement proportionnelle à la bonne santé des secteurs qui emploie les sans papiers : quand ceux-ci ont besoin de main-d'œuvre l'effort se relâche, il se renforce quand ils en ont moins besoin⁵. Ce qui veut dire qu'on ne peut pas traiter les problèmes de l'immigration en ne mettant l'accent que sur les immigrés, il faut aussi tenir compte de la demande de l'économie, des marchés. Une demande qui s'exprime de manière officielle lorsqu'il s'agit de main d'œuvre peu qualifiée et de manière plus officielle lorsque l'industrie a besoin de main d'œuvre qualifiée. On parle alors de quotas, comme aujourd'hui en Grande-Bretagne. Une autre solution est, naturellement, la régularisation.

⁴ S.Moore, H.Becerra : House Crammed With Illegal Immigrants Raided in Watts, Los Angeles Times, 22/04/04

⁵ Voir sur ce thème, Gordon H. Hanson University et Antonio Spilimbergo : Political Economy, Sectoral Shocks, and Border Enforcement, RSIE, Ann Arbor, 1999

Ce n'est pas si fréquent...

Tous les grands pays d'immigration ont à un moment ou un autre mis en place des politiques de régularisation, d'amnistie disent les anglo-saxons, qui permettent de contrôler ces sans-papiers, mais aussi de casser pour au moins quelques temps ces réseaux qui vivent de l'immigration clandestine. Des salariés en règle avec la loi peuvent mieux se défendre.

C'est efficace ?

On connaît mal les effets de ces régularisations. On peut penser qu'elles ont entraîné une amélioration des conditions de travail et de salaires des sans papiers, mais ce n'est qu'une hypothèse. Beaucoup craignent qu'elles ne produisent une sorte d'appel d'air, que l'annonce de l'amnistie n'incite des candidats à se précipiter aux frontières. En fait, il ne se produit rien de tel, et les mouvements migratoires reprennent après comme avant. C'est ce qui ressort des études réalisées sur l'amnistie qui a amené les Etats-Unis à régulariser trois millions de clandestins en 1986.

Mais alors que faire pour lutter contre l'immigration illégale ?

Il faut, je crois, revenir au motif principal de l'émigration : les écarts de salaires entre pays riches et pays pauvres. Tant qu'ils seront de l'ordre de 1 à 10 comme c'est aujourd'hui le cas, il sera très difficile d'interdire aux immigrés de venir chez nous. A moyen terme, la solution est donc dans le développement des pays du sud, dans la mise en place de politiques qui permettent des augmentations des salaires suffisantes pour supprimer cette envie de partir. A court terme, il faut probablement lever les obstacles et les restrictions qui bloquent les déplacements. Les flux ne seraient pas beaucoup plus importants : tout le monde n'a pas envie de s'exiler. Les pays d'origine développeraient probablement des politiques pour retenir leurs ressortissants. Quant aux immigrés, il est fort probable qu'ils s'installeraient là où il y a du travail pour eux.

Mais comment organiser cela ?

Les économistes ont peu réfléchi à ces questions. On trouve cependant dans la littérature quelques propositions intéressantes. Certains proposent d'établir des contrats à durée déterminée : on vient pour un travail, pour un chantier, un peu à l'image de ce que font les européens qui travaillent à l'étranger pour des entreprises européennes ou américaines. D'autres, je pense notamment à Klaus Zimmermann⁶ ou Howard Chang, ont imaginé d'instaurer des droits d'entrée un peu comparables aux droits de douanes, ce qui permettrait tout à la fois d'éliminer les passeurs et de contribuer au financement des prestations sociales. D'autres encore ont réfléchi aux quotas. Mais nous reviendrons sur tous ces thèmes dans une prochaine chronique.

Merci. Je rappelle que l'on peut trouver le texte de ces entretiens sur internet, à l'adresse suivante : <http://www.Bernardgirard.com> dans la rubrique immigration.

-

⁶ Klaus F. Zimmermann. Tackling the European Migration Problem, Journal of Economic Perspectives, 1995