

# Droit et réalisme dans la politique d'immigration

Danièle Lochak

► **To cite this version:**

Danièle Lochak. Droit et réalisme dans la politique d'immigration . Florence Haegel; Henri Rey; Yves Sintomer. La xénophobie en banlieue. Effets et expressions, L'Harmattan, pp. 195-213, 2000, 2-7384-0039-X. hal-01698308

**HAL Id: hal-01698308**

**<https://hal-univ-paris10.archives-ouvertes.fr/hal-01698308>**

Submitted on 1 Feb 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **DROIT ET RÉALISME** **dans la politique d'immigration**

*par Danièle Lochak*

in Florence Haegel, Henri Rey, et Yves Sintomer (dir.), *La xénophobie en banlieue. Effets et expressions*, L'Harmattan, 2000, pp. 195-213.

<http://www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=7972>

Droit et réalisme : la juxtaposition des deux termes peut suggérer soit un rapport d'antinomie, soit un rapport d'ajustement réciproque. S'agissant en particulier de la politique d'immigration, la question implicitement posée par ce rapprochement est par exemple de savoir si la législation sur l'immigration reflète et sert la politique de maîtrise des flux migratoires, mise en place au nom du réalisme, ou si, à l'inverse, le droit fait contrepoids ou obstacle à une politique largement fondée sur la répression.

La tendance spontanée pourrait être d'opposer réalisme politique et droit. La politique et le droit obéissent à des rationalités différentes qui ne s'accordent pas nécessairement et peuvent même entrer en conflit, le droit apparaissant alors comme un obstacle à la mise en oeuvre d'une politique réaliste. Dans le domaine qui nous occupe, en particulier, le souci du respect du droit (et des droits) est plus volontiers mis en avant par les défenseurs des étrangers que par les responsables politiques et administratifs qui ont en charge la politique d'immigration. Comme, par ailleurs, les défenseurs des étrangers prétendent en même temps défendre des valeurs clairement affichées, ceci contribue, dans l'opposition classique entre réalisme et idéalisme, à placer le droit du côté de l'idéalisme.

### **Droit et politique**

Ce qui conforterait également l'idée d'une opposition entre réalisme politique et droit, c'est que l'action politique, dans un Etat de droit, doit s'inscrire à l'intérieur de règles plus ou moins contraignantes : les décisions doivent être prises et les actions menées conformément aux normes - constitutionnelles, conventionnelles, législatives, etc. - qui en régissent à la fois les procédures et le contenu.

Dans cette perspective, le droit apparaît sinon comme un obstacle, du moins comme une contrainte pour ceux qui doivent agir. Il rétrécit le champ des possibles puisqu'un objectif, même légitime, ne peut être atteint que par des moyens légaux. Et c'est en raison même de ce caractère contraignant de la règle de droit que l'on sera parfois tenté, au nom du réalisme politique, de prendre des libertés avec elle - ce qui concourra à conforter encore un peu plus l'idée que le droit et le réalisme ne font décidément pas bon ménage.

Mais cette première approche est incomplète car elle néglige la réversibilité des rapports entre droit et politique. Le droit n'est pas extérieur à la politique, il n'est pas seulement le cadre - ou le carcan - dans lequel se déroule l'action politique : il est aussi un moyen, un vecteur de l'action politique. Les choix politiques se concrétisent dans des lois, et réciproquement, faire des lois, c'est faire des choix politiques. On ne peut donc pas opposer le droit et l'action, le droit et

l'action politique. Et donc on ne peut pas opposer de façon simplificatrice le droit et le réalisme politique.

Le droit est tout aussi ambivalent que la politique : l'une comme l'autre peuvent être dictés par des préoccupations réalistes tout comme ils peuvent concourir à la mise en oeuvre d'idéaux, de valeurs, d'une éthique.

Mais cette dernière opposition n'est-elle pas elle-même simplificatrice ? L'expérience montre, en effet, que la fidélité à des principes ou la mise en forme législative de préoccupations éthiques peuvent, dans des conjonctures déterminées, être dictées par le réalisme : qu'il s'agisse du souci de faire droit à la sensibilité particulière de l'opinion à telle ou telle « cause » ou des précautions prises pour ne pas être condamné par une instance juridictionnelle.

### **Le réalisme politique**

Ceci amène à s'arrêter un instant sur cette notion de « réalisme politique ». Le réalisme, nous dit le dictionnaire, est l'« attitude d'une personne qui tient compte de la réalité ». Les corrélats sont : *realpolitik*, pragmatisme, et le contraire : idéalisme. Sous « pragmatique » on trouve : « qui accorde la première place à l'action », tandis qu'une personne pragmatique est, toujours selon la même source, une personne efficace.

Si être réaliste, c'est tenir compte de la réalité, on peut avancer sans grand risque que le réalisme politique consiste à tenir compte de la réalité politique. Mais on n'a guère progressé, tant cette « réalité politique » est elle-même multiforme, si l'on n'est pas capable de dire à quelle aune on mesurera concrètement ce qui est politiquement réaliste et ce qui ne l'est pas. Avançons quelques propositions non exhaustives et non exclusives les unes des autres.

— Etre réaliste, en politique, cela peut consister par exemple à tenir compte des « dures » réalités, à rechercher l'efficacité à tout prix sans se laisser distraire par des considérations morales ou sentimentales. Poussée à l'extrême, cette conception du réalisme politique conduit à admettre que la fin justifie les moyens, idée qui sous-tend la notion de *realpolitik*. Dans le domaine de l'immigration, c'est au nom du réalisme politique qu'on entend « maîtriser les flux migratoires », ce qui implique de fermer les frontières et de s'armer des moyens nécessaires pour que cette fermeture soit effective. On invoquera en effet tour à tour, pour la justifier :

– les contraintes économiques (le chômage), d'un côté, la pression migratoire exercée par les pays du sud (le « risque migratoire »), de l'autre ;

– les intérêts de la France, qui ne peut « accueillir toute la misère du monde » ;

– la réalité des Etats-nations, qui conduit à traiter différemment nationaux et étrangers et permet de refuser à ceux-ci le droit de séjourner sur le territoire français.

— Le réalisme peut également se mesurer à l'aune de l'efficacité : sera jugée réaliste la politique qui aura permis d'atteindre les objectifs affichés. Si on réussit, c'est qu'on a été réaliste, car c'est la preuve qu'on a bien pris la mesure des difficultés, des obstacles, que l'on s'est fixé des objectifs qui n'étaient pas hors d'atteinte.

— Etre réaliste, c'est encore tenir compte de l'état des forces politiques en présence et ne pas prétendre aller plus loin que ce qui paraît possible (réaliste) à un moment donné ; c'est, par exemple, s'efforcer de parvenir à un consensus entre les forces politiques « républicaines », de droite et de gauche - le fameux « consensus républicain » prôné par Lionel Jospin et Jean-Pierre Chevènement ;

— Le réalisme, pour l'homme politique, consiste aussi à agir conformément soit à ce qu'attend l'opinion en général, soit plus spécifiquement son électorat, s'il veut maximiser ses chances d'être réélu. On sait à quel point, dans le domaine qui nous occupe, le spectre du Front national a pesé sur les choix politiques non seulement de la droite, mais aussi, plus indirectement, de la gauche.

Mais - et ici le réalisme politique montre bien son ambivalence - si le souci de ménager l'opinion ou l'électorat peut conduire les hommes politiques à transiger avec leurs propres idéaux, il peut aussi, à l'inverse, les inciter à promouvoir des idéaux ou des valeurs auxquels cet électorat est attaché. La gauche a ainsi été constamment ballotée entre la crainte d'être taxée de laxisme - autrement dit : de défaut de réalisme - et le souci de ne pas renier ses engagements passés.

Autrement dit, si l'impression première est que le réalisme politique conduit toujours, peu ou prou, à s'éloigner d'un idéal au motif que les faits sont têtus et que la politique est l'art du possible, le réalisme peut aussi, dans une démocratie fondée sur certaines valeurs, parmi lesquelles le respect du droit, commander de ne pas s'écarter à l'excès de ces valeurs.

### **Le droit, mais encore ?**

Le droit, de son côté, renvoie à une réalité plurielle. Le droit, c'est d'abord la loi, accompagnée de ses règlements d'application. Cette loi, comme on l'a rappelé plus haut, est un des moyens d'action par excellence du pouvoir politique dont elle reflète les préoccupations, même si, une fois entrée en vigueur, elle peut limiter sa latitude d'action. Mais le droit, ce sont aussi les principes supra-législatifs, constitutionnels ou conventionnels, sur lesquels ni le législateur ni l'exécutif n'ont prise, qui représentent donc pour eux une contrainte, et dont beaucoup sont la traduction en termes juridiques des valeurs communes auxquelles adhèrent les régimes démocratiques et des fondements de l'Etat de droit. Or ce visage pluriel du droit n'est pas indifférente quand il s'agit d'analyser les rapports entre droit et réalisme politique.

\*

Ces rapports peuvent être appréhendés à deux niveaux, ou à deux moments. On se demandera d'abord comment et jusqu'à quel point le réalisme politique se reflète dans le droit, en examinant les conditions d'élaboration et le contenu de la loi (« le réalisme politique dans le droit »). Puis on analysera le « double jeu » du réalisme politique avec le droit en montrant que le réalisme politique peut, selon les circonstances, conduire aussi bien à s'affranchir du droit qu'à s'appuyer sur lui (« le réalisme politique face au droit »).

## **Le réalisme politique dans le droit**

Dès lors que la loi est un vecteur nécessaire des politiques publiques, on ne s'étonnera pas que la législation sur les étrangers porte la marque des priorités affichées par les pouvoirs publics dans le domaine de l'immigration. Et dans la mesure où la politique de l'immigration, depuis vingt-cinq ans, est tout entière tournée vers la maîtrise des flux migratoires, présentée comme la seule politique réaliste, c'est-à-dire à la fois la seule compatible avec la situation économique de la France et la seule à même de recueillir l'adhésion de l'opinion, la loi apparaît bien, à cet égard, comme l'expression du réalisme politique. La maîtrise des flux migratoires implique de lutter contre l'immigration irrégulière ou « clandestine », ce qui conduit à accentuer la dimension répressive de la législation, toujours au nom du réalisme. Mais la logique répressive - et donc le réalisme dont elle est l'expression - ne peut être poussée jusqu'à son terme car elle se heurte à des contraintes juridiques : l'obligation de respecter certains droits fondamentaux ayant valeur constitutionnelles ou consacrés par les conventions internationales et l'impossibilité de priver les étrangers des garanties de procédures impliquées par la notion même d'Etat de droit.

### **La loi, expression du réalisme politique**

Aujourd'hui, la préoccupation première des pouvoirs publics est de rendre effective la maîtrise des flux migratoires. Ils sont encouragés en ce sens par une opinion publique prompt à se laisser convaincre, en temps de chômage, de la menace que constitue la pression migratoire en provenance des pays du sud. Cet ensemble de facteurs fait pencher la législation dans le sens de la limitation du droit au séjour des étrangers et de la répression. Il arrive néanmoins que le réalisme conduise à inscrire dans la loi des dispositions favorables aux étrangers, de nature à favoriser l'intégration de la population immigrée installée de longue date en France - dont on sait qu'elle est le second volet de la politique officiellement affichée par les pouvoirs publics.

#### ***La maîtrise des flux migratoires***

La répression de l'immigration « clandestine » ou supposée telle a mobilisé une bonne part des efforts des gouvernements qui se sont succédé depuis 1974, efforts dont on trouve la trace dans les modifications successives de l'ordonnance du 2 novembre 1945 régissant l'entrée et le séjour des étrangers en France.

La maîtrise des flux migratoires supposait en premier lieu de fermer les frontières : d'où l'allongement sans fin des conditions imposées pour pouvoir entrer en France (visas, certificats d'hébergement, ressources...) et désormais dans l'espace Schengen, accompagné de contrôles de plus en plus sévères dont le fameux « système d'information Schengen<sup>1</sup> » est l'expression la plus aboutie.

---

<sup>1</sup> Rappelons que ce fichier informatisé comporte les noms de toutes les personnes jugées indésirables dans l'un des Etats membres de la Convention de Schengen et qui, de ce fait, se voient interdire l'accès à l'ensemble des pays de l'espace Schengen.

Elle impliquait également de contraindre au départ ceux qui étaient entrés et s'étaient maintenus irrégulièrement sur le territoire : d'où la légalisation des contrôles d'identité et le perfectionnement progressif des procédures d'éloignement. On a donné aux préfets la possibilité de reconduire de force à la frontière les étrangers en situation irrégulière, on a progressivement accentué la sévérité des peines sanctionnant l'entrée et le séjour irréguliers, on a introduit dans la loi la possibilité de maintenir en rétention l'étranger sous le coup d'une mesure d'éloignement, puis on a allongé les délais de rétention qui sont passés de sept jours à dix jours puis à douze jours.

Parallèlement, l'obsession de la maîtrise des flux migratoires a aussi débouché, par différents biais, sur un encadrement plus strict des autres « flux » d'immigration : le regroupement familial, libéralisé dans un premier temps, a été soumis par la suite à des conditions qui l'ont rendu plus difficile ; les étrangers ayant des attaches familiales ou personnelles en France - conjoints de Français, parents d'enfants français, étrangers entrés en France avant l'âge de dix ans ou y résidant depuis plus de dix ans... -, à qui un véritable droit au séjour avait été reconnu par les lois de 1981 et 1984, ont vu ce droit progressivement grignoté par les textes ultérieurs ; les étudiants, soumis à des procédures de préinscription de plus en plus rigides, se sont vu également refuser toute possibilité de demeurer durablement en France, etc.

Et, dans un but de dissuasion, les étrangers en situation irrégulière se sont vu retirer le bénéfice de la protection sociale : la suppression des allocations familiales pour les enfants entrés hors regroupement familial en 1987 n'a fait que prélude à la suppression, par la loi Pasqua de 1993, du droit à l'ensemble des prestations de sécurité sociale pour les étrangers sans titre de séjour.

### ***Le souci de l'intégration***

Une politique d'immigration réaliste ne peut toutefois se limiter à la répression de l'immigration clandestine. Dès 1976 Paul Dijoud, secrétaire d'Etat chargé de l'immigration, présentait comme inséparables les deux volets de la « nouvelle politique de l'immigration » : le contrôle des flux migratoires d'un côté, une meilleure insertion des immigrés dans la société française de l'autre. Sauf entre 1977 et 1981, où la politique Stoléru s'était clairement donné comme objectif le retour volontaire ou forcé des immigrés dans leur pays, le discours officiel n'a plus varié depuis, même si les actes n'ont que rarement suivi les paroles.

C'est pourtant le souci de l'intégration qui a inspiré la loi du 17 juillet 1984. Cette loi concrétise en effet la reconnaissance du caractère durable de l'installation en France de la population immigrée. En dissociant le droit au séjour de l'occupation d'un emploi, en créant une carte de résident qu'a vocation à obtenir tout étranger qui réside en France régulièrement depuis plus de trois ans, en reconnaissant au titulaire de cette carte, valable dix ans et renouvelable automatiquement, le droit d'exercer sur l'ensemble du territoire la profession de son choix, cette loi opère dans le droit de l'immigration une rupture dont la portée symbolique est aussi importante que la portée pratique : elle signifie que la population immigrée n'est plus considérée comme un volant de main-d'œuvre mais comme une composante de la société française.

Si l'instauration de la carte de résident satisfait à une revendication ancienne des associations de soutien aux étrangers, elle traduit aussi une forme de réalisme : le gouvernement et le

parlement prennent acte de l'impossibilité de renvoyer massivement chez eux des gens qui, pour la plupart, résident en France depuis de longues années, y ont fait venir leur famille, s'y sont acculturés à des degrés variables, dont les enfants ne connaissent d'autre pays que celui-là.

### ***La réponse aux sollicitations de l'opinion***

Il serait néanmoins illusoire de penser que la politique d'immigration est entièrement dictée par grand dessein rationnel *a priori*. Elle est aussi un baromètre assez fidèle de la conjoncture politique : les lois sont souvent votées sous la pression des circonstances, pour donner des gages à l'opinion publique ou encore satisfaire un électorat. Une politique - et donc une législation - dictée par ce type de considérations risque de manquer de cohérence ; elle n'en obéit pas moins à une forme de réalisme, dès lors qu'aux yeux des hommes politiques il serait irréaliste - puisque électoralement périlleux - de vouloir gouverner contre l'opinion.

La dictature de l'opinion est particulièrement sensible lorsqu'on examine l'évolution chaotique de la législation sur les étrangers sous la III<sup>e</sup> République. En l'absence d'une politique volontariste, dans un contexte où le « laissez-faire, laissez-passer » tient lieu de politique d'immigration, les pouvoirs publics cèdent volontiers aux emportements de l'opinion qui se manifestent dans les moments de crise économique ou d'agitation politique.

Ainsi, à la faveur de la longue récession dans laquelle la France s'installe dans les années 1880, les mécontentements sectoriels qui existent dans certaines régions où se concentre la main d'oeuvre étrangère se cristallise en un mouvement d'opinion dirigé contre la concurrence du travail étranger que certains politiciens reprennent à leur compte. Les premières mesures de contrôle obligeant les étrangers à se déclarer en mairie interviennent en 1888 ; elles seront perfectionnées par une loi de 1893, adoptée dans une conjoncture politiquement troublée - scandale des décorations, boulangisme, scandale de Panama, recrudescence des attentats anarchistes - qui exacerbe les tensions et dans laquelle les préoccupations de police viennent redoubler les préoccupations économiques. Mais une fois la prospérité revenue et la stabilité politique retrouvée, la pression se relâche : aucune des très nombreuses tentatives pour élaborer une réglementation générale plus stricte de l'immigration - une cinquantaine de propositions de loi sont déposées jusqu'en 1914 - n'aboutira.

Et c'est à la faveur - si l'on ose dire - du contexte de crise dû à l'approche de la Seconde Guerre mondiale que le gouvernement pourra mener à bien la refonte de la réglementation existante, réalisée par les décrets-lois du 2 mai et du 12 novembre 1938.

Si le souci de satisfaire l'opinion publique amène en général les gouvernements à adopter des mesures défavorables aux étrangers, on peut toutefois trouver des exemples inverses. Ainsi, l'émotion qui s'est emparée de larges couches de la population, en février 1997, a contraint le gouvernement Juppé à renoncer à l'une des dispositions du projet de loi Debré qui était pourtant le plus ardemment réclamée par les membres de sa majorité : celle qui visait à « responsabiliser » les personnes hébergeant des visiteurs étrangers en les obligeant à déclarer le départ de ces visiteurs de leur domicile. De la même façon, c'est la mobilisation d'une fraction de l'opinion qui, dix ans plus tôt, avait provoqué l'échec de la réforme du code de la nationalité préparée par le gouvernement Chirac : l'opposition déterminée à ce projet des partis de gauche et des milieux

associatifs n'aurait pas suffi à faire reculer le gouvernement, mais elle fut relayée par un mouvement étudiant de grande ampleur devant lequel le gouvernement estima plus prudent de faire marche arrière.

Les alternances mettent elles aussi en lumière l'impact de la conjoncture électorale et politique sur la législation : elles expliquent en effet pour une bonne part les innombrables modifications apportées entre 1980 et 1998 à l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Ainsi, la modification du contexte politique consécutive à la victoire de la gauche en mai 1981 s'est immédiatement traduite non seulement dans les pratiques mais aussi dans la législation : le régime dérogatoire des associations étrangères qui remontait à 1939 est abrogé ; le dispositif de refoulement mis en place par la loi Bonnet de 1980 est démantelé, les étrangers en situation irrégulière ne pouvant être reconduits à la frontière qu'après un jugement et non plus par la voie administrative ; l'expulsion est subordonnée à des conditions plus strictes, les garanties de procédure qui l'entourent sont accrues, et les étrangers mineurs ou ayant des attaches personnelles ou familiales en France ne peuvent plus désormais être expulsés qu'en cas de « nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique ».

Ce faisant, la gauche applique ses idées, le programme sur lequel elle a été élue. Mais elle n'abandonne pas pour autant l'objectif de fermeture des frontières et de lutte contre l'immigration clandestine. N'estimant pas opportun de se priver des moyens d'assurer l'effectivité des mesures d'éloignement, elle laisse subsister dans la législation, en les entourant seulement de quelques garanties de procédure supplémentaires, l'exécution forcée des mesures de reconduite à la frontière et la rétention administrative - deux dispositions introduites par la loi Bonnet et qu'elle avait âprement critiquées lorsqu'elle était dans l'opposition.

Ainsi, au gré des alternances, la législation sur les étrangers subit un mouvement de balancier, dont les principales étapes sont marquées par l'adoption de la loi du 9 septembre 1986 (loi Pasqua), du 2 août 1989 (loi Joxe), du 24 août 1993 (loi Pasqua), du 11 mai 1998 (loi Chevènement)... Pourtant, si l'image du balancier vient spontanément à l'esprit pour décrire les changements législatifs intervenus depuis 1980, le retour du balancier ne va jamais jusqu'au bout et laisse à chaque fois subsister une partie des dispositions adoptées par la majorité précédente. Ceci reflète la contradiction entre les deux dimensions du réalisme politique : d'un côté il y a la nécessité de « marquer sa différence » avec le camp adverse vis-à-vis de son électorat, de l'autre l'impossibilité aussi bien pour la gauche que pour la droite non seulement de renoncer à l'objectif de la fermeture des frontières mais de faire preuve devant l'opinion de la moindre faiblesse sur ce terrain.

A côté de ce qu'on laisse subsister dans la loi pour ne pas prendre de risque sur le terrain politique ou électoral, il y a aussi les mesures qu'on renonce à promouvoir pour les mêmes raisons. L'exemple le plus symptomatique d'une telle renonciation est celui du droit de vote des étrangers. La reconnaissance du droit de vote aux étrangers aux élections locales figurait parmi les 110 propositions du candidat Mitterrand, en 1981. Or une fois au pouvoir la gauche fait rapidement marche arrière sur cette question. En 1988, à nouveau, dans sa *Lettre à tous les Français*, François Mitterrand adoptera une attitude très prudente : « Même si je sais que vous êtes, dans votre grande majorité, hostiles à une mesure de ce genre, je déplore personnellement



que l'état de nos moeurs ne nous le permette pas », y lit-on. Parce que l'opinion publique est supposée ne pas être prête, aucune initiative ne sera donc prise en ce sens,

### **Le réalisme politique sous contrainte**

Si le réalisme imprime sa marque à la législation, si la loi retranscrit dans ses dispositions des considérations politiques très concrètes, d'autres contraintes pèsent aussi sur l'élaboration de la loi. Ni le gouvernement, ni le Parlement ne peuvent en effet s'affranchir du respect de certains principes fondamentaux consacrés par les conventions internationales ou par la Constitution. Dans cette optique, le droit représente bien un frein face à la tendance spontanée de restreindre toujours plus, au nom de l'efficacité de la maîtrise des flux migratoires, les droits et garanties accordés aux étrangers.

#### *L'obligation de respecter les principes fondamentaux*

Pendant longtemps, les pouvoirs publics ont disposé d'une totale liberté pour régir la situation des étrangers. Les règlements étaient certes soumis au contrôle du juge administratif, mais dans ce domaine dit « de haute police » il n'était guère enclin à entraver l'action du gouvernement ; quant aux lois, on le sait, elles n'étaient soumises à aucun contrôle. Au cours des vingt dernières années le contexte a considérablement changé : d'abord, bien sûr, en raison de la faculté que s'est reconnue le Conseil constitutionnel de censurer les dispositions législatives qu'il estime incompatibles avec les principes consacrés par la Déclaration des droits de l'homme, le Préambule de 1946 ou d'autres principes à valeur constitutionnelle dont la source est plus incertaine, ensuite en raison du développement de ce qu'il est convenu d'appeler le « droit international des droits de l'homme ».

En effet, les dispositions des conventions internationales relatives aux droits de l'homme - la Convention de Genève de 1950 sur les réfugiés, le Pacte international sur les droits civils et politiques de 1966, la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention relative aux droits de l'enfant, pour ne citer que les plus importantes - consacrent au profit des étrangers comme des nationaux des droits fondamentaux dont ils peuvent exiger le respect ; et cette consécration est loin d'être platonique, puisque la violation de ces droits est susceptible d'être sanctionnée soit par le juge national - qui accepte même d'écarter l'application d'une disposition législative contraire à une convention -, soit, dans certains cas, par une instance internationale. On sait, à cet égard, à quel point le rôle de la Cour européenne des droits de l'homme s'est avéré déterminant pour la protection des droits des étrangers, notamment par le biais de l'interprétation qu'elle a donnée des articles 3 et 8 de la Convention<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> L'article 3 interdit la torture et les traitements inhumains et dégradants. La Cour a estimé qu'un Etat violait cette disposition lorsqu'il renvoyait un étranger vers un Etat où il risquerait d'être soumis à de tels traitements (c'est ce que l'on appelle la « protection par ricochet »). L'article 8 garantit le respect du droit à la vie privée et familiale, qui ne peut subir de restrictions que pour des motifs légitimes, tels que l'ordre public, et à condition que ces restrictions soient proportionnées. La Cour en a déduit que lorsqu'un Etat refuse à un étranger ayant des attaches dans le pays le

Les limites dans lesquelles est enserré le pouvoir du législateur ont été exprimées avec une netteté particulière par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 13 août 1993, rendue à propos de la loi Pasqua, dont on a pu dire qu'elle posait les fondements d'un « statut constitutionnel des étrangers » : « [...] *si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; [...] figurent parmi ces droits et libertés : la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale ; [...] en outre les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français ; [...] ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés ; [...] en outre les étrangers peuvent se prévaloir d'un droit qui est propre à certains d'entre eux, reconnu par le quatrième alinéa du Préambule de la constitution de 1946 [...] selon lequel "tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République" ».*

On retrouve donc dans la loi l'écho - un peu atténué, il est vrai, souvent - des principes consacrés par les textes ou énoncés par le juge. Les textes législatifs et réglementaires organisent le droit d'asile, ils accordent une protection particulière aux réfugiés, notamment par l'attribution d'une carte de résident). L'asile territorial doit désormais, depuis l'entrée en vigueur de la loi Chevènement, être accordé à l'étranger dont la vie ou la liberté est menacée dans son pays ou qui y serait exposé à des traitements inhumains et dégradants.

Le droit au respect de la vie privée et familiale se concrétise dans la délivrance d'une carte de résident - ou d'une carte de séjour temporaire portant, justement, la mention « vie privée et familiale » - aux catégories d'étrangers qui ont des attaches en France, tandis qu'ils bénéficient par ailleurs d'une protection (relative...) contre les mesures d'éloignement du territoire. Un titre de séjour doit également être délivré à l'étranger atteint d'une maladie grave qui ne peut bénéficier dans son pays d'un traitement approprié.

Les étrangers, même en situation irrégulière, se voient également reconnaître des garanties de procédure de nature à limiter l'arbitraire des autorités administratives et sans lesquelles il n'y aurait pas d'Etat de droit digne de ce nom : droit d'être entendu avant un refus de séjour ou une expulsion, droit à un recours suspensif contre une mesure de reconduite à la frontière, contrôle du juge judiciaire sur les mesures privatives de liberté comme la rétention et le placement en zone d'attente, etc.

Si la proclamation de ces droits et garanties, en dépit de leur inscription dans la loi, ne produit pas toujours les effets protecteurs escomptés, c'est en grande partie parce que l'administration a tendance à les interpréter systématiquement de façon restrictive, quand elle ne les méconnaît pas délibérément. Mais c'est aussi parce qu'aucun des principes consacrés n'a de portée absolue : chacun d'eux est contrebalancé par d'autres considérations, des considérations exprimant les impératifs du réalisme.

---

droit de séjourner sur son territoire, il doit mettre en balance l'atteinte portée à sa vie privée et familiale et les impératifs qui motivent ce refus.

## ***La combinaison du réalisme politique et des principes fondamentaux dans l'écriture de la loi***

La volonté de conjuguer respect des principes fondamentaux et réalisme politique est affirmée par tous les gouvernements. Mais où convient-il de placer le curseur ? Depuis qu'un consensus s'est dégagé sur la nécessité de maîtriser les flux migratoires, la gauche et la droite ont cherché à se distinguer l'une de l'autre non pas sur les objectifs mais sur les moyens mis en oeuvre pour les atteindre : la première a tendance à mettre en avant les droits de l'homme, se préoccupant par conséquent d'accroître les garanties offertes aux étrangers, la seconde met plus volontiers l'accent sur la nécessité de la répression comme condition de l'efficacité de la politique de fermeture des frontières.

Mais la gauche, qui n'entend pas laisser à la droite le monopole de l'efficacité, cherche à montrer qu'elle sait conjuguer respect des droits de l'homme et fermeté dans la lutte contre l'immigration clandestine ; la droite, de son côté, tentée de faire de la surenchère dans la répression lorsqu'elle arrive au pouvoir après avoir dénoncé dans l'opposition le « laxisme » de la gauche, doit néanmoins, en sens inverse, prendre certaines précautions pour ne pas donner l'impression de négliger les contraintes de l'Etat de droit et de brader les « valeurs républicaines ».

Cette recherche de l'équilibre entre le réalisme et la fidélité à des principes est affichée de façon ostentatoire dans la lettre de mission adressée par Lionel Jospin à Patrick Weil en 1998, par laquelle le Premier ministre confie au chercheur le soin de proposer des règles « simples, *réalistes* et humaines » pour l'entrée et le séjour des étrangers en France, « dans le cadre d'une politique de l'immigration *ferme et digne*, sans renier nos *valeurs* et sans compromettre notre *équilibre social* » [souligné par nous].

Le même souci est exprimé dans l'exposé des motifs du projet de loi Chevènement qui prétend « améliorer l'accueil des étrangers en France sans tomber dans l'angélisme qui voudrait ignorer les difficultés auxquelles la République doit et devra faire face dans le temps à venir. »

La jurisprudence des autorités chargés de contrôler l'action des pouvoirs publics, qu'il s'agisse du Conseil d'Etat, du Conseil constitutionnel ou de la Cour européenne des droits de l'homme, loin de faire obstacle à ce souci de conciliation entre des exigences opposées, en reconnaît par avance la légitimité. Toutes en effet admettent la possibilité d'apporter des restrictions à l'exercice des droits fondamentaux des étrangers non seulement au nom de l'ordre public mais aussi pour assurer la maîtrise des flux migratoires.

Dans sa décision précitée du 13 août 1993, le Conseil constitutionnel, après avoir énuméré les droits fondamentaux dont les étrangers ne peuvent être privés, montre clairement les limites de cette reconnaissance de principe en poursuivant son raisonnement dans les termes suivants : « [...] *aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; [...] les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques ; [...] le législateur peut ainsi mettre en oeuvre les objectifs d'intérêt général*

*qu'il s'assigne ; [...] dans ce cadre juridique les étrangers se trouvent placés dans une situation différente de celle des nationaux ».*

Le Conseil constitutionnel, convertissant des évidences politiques en principes juridiques, nous rappelle en somme que la France est un Etat souverain et que la distinction entre nationaux et étrangers est constitutive de l'Etat nation.

## **Le réalisme politique face au droit**

En s'interrogeant sur les conditions de l'écriture de la loi, on a montré comment le réalisme politique influait sur son contenu, permettant à la loi d'être utilisée comme l'instrument d'une politique réaliste. On a vu néanmoins aussi que le législateur ne pouvait entièrement s'affranchir du respect d'un certain nombre de principes de valeur supra-législative.

Il s'agit à présent d'examiner comment, en dehors du processus d'élaboration de la loi, le droit peut représenter pour le réalisme politique soit une entrave dont il cherchera à s'affranchir, soit à l'inverse, de façon plus inattendue, un soutien, une source de justification supplémentaire.

### **Le réalisme contre le droit**

Une fois votée et promulguée, la loi s'impose aux pouvoirs publics. L'administration est liée par ses dispositions et doit les appliquer. Il arrive pourtant que ces dispositions apparaissent, soit immédiatement, soit ultérieurement, comme un carcan qui gêne la mise en oeuvre des objectifs poursuivis. Ce conflit entre les exigences du réalisme et celles du droit peut résulter de ce qu'on n'a pas pris toute la mesure de la réalité en faisant la loi, ou bien de ce qu'on a voulu essentiellement jouer sur l'effet d'annonce, donner une satisfaction immédiate à l'opinion, ou proclamer des principes en sachant par avance qu'ils resteront lettre morte. Le contournement du droit qui en résultera peut jouer dans les deux sens : une règle restera inappliquée parce qu'elle apparaît comme trop protectrice, ou à l'inverse une règle se révélera inapplicable parce que trop sévère ou trop rigide.

#### ***La règle inappliquée parce que trop protectrice***

La règle de droit, lorsqu'elle confère aux étrangers des droits ou lorsqu'elle leur accorde des garanties de procédure est souvent vue comme un obstacle par l'administration, parce qu'elle restreint son pouvoir discrétionnaire ou ralentit le cours de son action. Dans un contexte où tous les efforts tendent à endiguer les flux et à lutter contre l'immigration irrégulière, il est alors tentant de s'affranchir des contraintes juridiques ou tout au moins d'en alléger le poids au nom d'un impératif d'efficacité : les exemples abondent, d'application restrictive, voire de violation pure et simple de la règle protectrice.

— *L'interprétation de la règle à la lumière du réalisme*

Dans le domaine de la législation sur les étrangers plus que dans aucun autre domaine, les textes laissent à l'administration un large pouvoir d'appréciation. C'est un fait connu et difficilement contestable que ce pouvoir est à peu près systématiquement utilisé pour restreindre la portée des protectrice des règles. Souvent, ce sont des circulaires, rédigées par les ministres ou sous leur autorité, qui proposent cette lecture restrictive des textes aux services chargés de leur application.

On peut citer les visas délivrés au compte-gouttes par les consulats, l'interprétation extensive de la notion d'ordre public pour refuser la délivrance d'un titre de séjour, l'appréciation stricte des conditions de logement et de ressources exigées en matière de regroupement familial...

D'une façon générale, à chaque fois qu'il faut mettre en balance les droits officiellement reconnus - tel le droit à la vie privée et familiale - avec les impératifs de l'ordre public ou de la maîtrise des flux migratoires, c'est à ces derniers qu'est accordée la priorité.

Le droit d'asile lui-même n'est pas mieux traité. Indépendamment des obstacles que l'on a l'un après l'autre dressés sur la route des réfugiés, pour éviter qu'ils n'arrivent aux frontières de l'Europe, la Convention de Genève sur les réfugiés fait l'objet d'une interprétation restrictive qui débouche sur le rejet de l'écrasante majorité des demandes. On a ainsi la confirmation que l'attribution de la qualité de réfugié dépend moins de considérations juridiques que de considérations politiques. Après la guerre, on a libéralement accordé le statut de réfugié aux ressortissants des pays d'Europe de l'est, sans exiger d'eux la preuve que leur vie ou leur liberté était menacée ; en 1975 encore, on a accueilli assez libéralement les Vietnamiens victimes du communisme ; mais depuis le début des années quatre-vingt, alors même que le nombre de réfugiés dans le monde connaît une augmentation exponentielle, l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides), chargé d'examiner les demandes, a considérablement durci ses critères d'appréciation. Tout joue contre ces nouveaux réfugiés issus majoritairement du Tiers-Monde : la volonté d'endiguer les flux migratoires, leur origine et donc leur « différence », le souci de ménager l'opinion publique...

Dans certains cas, c'est la crédibilité de la demande qui est mise en cause par l'OFPRA ; mais dans d'autres cas, sans contester la réalité des craintes de persécution, l'OFPRA rejette la demande au motif que l'intéressé n'a pas la qualité de réfugié au sens de la Convention de Genève, notamment parce que les persécutions dont il est victime ne sont pas le fait des autorités officielles de son pays. Cette jurisprudence dite de « l'agent de persécution » ne viole peut-être pas la lettre de la Convention mais elle en dénature certainement l'esprit.

— *Lorsque la fin justifie les moyens : la violation pure et simple de la règle de droit*

Il est manifeste que, s'agissant des étrangers, l'administration ne met pas toujours beaucoup d'empressement à respecter la loi. On peut d'abord évoquer la violation flagrante et caractérisée

du droit, lorsque les autorités - et notamment la police - agissent en marge de toute légalité<sup>3</sup> ou refusent de se plier aux dispositions législatives qui encadrent l'exercice de leurs compétences. Citons, à titre d'exemple : les contrôles d'identité réalisés en dehors des hypothèses prévues par le code de procédure pénale ; le rapatriement forcé immédiat des étrangers auxquels l'accès au territoire a été refusé sans respecter l'obligation de motiver ce refus ni leur accorder le délai d'un jour franc prévu par les textes ; le refus de délivrer un titre de séjour à celui qui remplit pourtant les conditions pour l'obtenir de plein droit, etc.

Une autre façon, plus subtile, de refuser d'appliquer la loi, ou de l'appliquer en en violant l'esprit sinon la lettre, consiste à subordonner le bénéfice de ses dispositions à des conditions qu'elle ne prévoit pas. Ainsi, il n'est pas rare que les préfetures imposent aux étrangers qui sollicitent la délivrance d'un titre de séjour la production de documents bien au-delà de ce qui est imposé par les textes. Si, dans certains cas, elles agissent ainsi de leur propre chef, ces pratiques sont souvent encouragées, voire imposées par leurs autorités hiérarchiques, par la voie de circulaires ministérielles.

### *La règle inapplicable car trop rigide*

Si, la plupart du temps, le réalisme conduit à dénier en pratique aux étrangers les droits qui leur sont reconnus par les textes, il peut se produire à l'inverse que le réalisme conduise à écarter ou assouplir l'application de la règle trop sévère ou trop rigide

Dans certaines hypothèses, de fait, les autorités publiques sont contraintes de prendre acte de l'inapplicabilité des dispositions en vigueur, y compris parfois lorsqu'elles étaient elles-mêmes à l'origine de leur adoption.

C'est par exemple le cas de la loi du 10 août 1932 sur le contingentement de la main d'oeuvre étrangère, qui imposait des quotas pour l'embauche de travailleurs étrangers. Loi de circonstance, adoptée malgré l'opposition du patronat pour donner satisfaction à l'opinion publique dans une période de chômage, elle ne sera appliquée que très partiellement et tombera en désuétude bien avant d'être officiellement abrogée, en 1981.

Autre exemple, plus spectaculaire encore, quoique trop souvent oublié : le sort réservé à la disposition de l'ordonnance de 1945 qui conférait à l'ONI (Office national d'immigration) le monopole de l'introduction en France de la main d'oeuvre immigrée. Très vite ce monopole a été battu en brèche, parce que la rigidité et la lourdeur du dispositif mis en place faisaient obstacle au développement souhaité des flux migratoires et ne permettaient pas de répondre aux besoins à court terme des entreprises. Il en est résulté le développement d'une immigration irrégulière dont l'existence sera officialisée lorsque l'ONI, en 1948, acceptera de régulariser les travailleurs entrés en France en violation de son monopole.

---

<sup>3</sup> Souvenons-nous des opérations « coup de poing » sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing - ces contrôles réalisés sans aucun titre par la police et qui débouchaient sur la reconduite immédiate à la frontière des étrangers trouvés en situation irrégulière à une époque où les textes ne le permettaient pas. Ou encore du camp d'Arenc, dans le sud de la France, où l'administration internait les étrangers en instance d'expulsion, avant, ici aussi, qu'on ne légalise la « rétention administrative ».

Les pouvoirs publics s'accomoderont de cet état de chose pendant près de trente ans, estimant, de façon réaliste, que les avantages qu'il comportait pour l'économie française l'emportaient sur ses inconvénients. Il reste que pendant toutes ces années la loi a été quotidiennement bafouée avec la bénédiction du gouvernement et de l'administration. Il faudra que se manifestent les premières tensions sur le marché de l'emploi pour que l'on tente de revenir à la lettre et à l'esprit des textes, avant de finalement décréter, en 1974, la suspension de toute immigration de main-d'oeuvre.

Plus près de nous, on peut encore citer les opérations de régularisation périodiques, les unes ponctuelles, les autres massives, auxquelles tous les gouvernements, de gauche ou de droite, ont dû se résoudre au cours des vingt dernières années, et qui apparaissent comme la contrepartie inévitable de la politique de fermeture des frontières.

Qu'elle soit consentie sous la pression de mouvements d'occupation ou de grèves de la faim, ou qu'elle soit décidée spontanément, à la faveur d'une alternance, comme en 1981 ou en 1997, les régularisations, qui consistent à délivrer des titres de séjour à ceux qui, au regard des textes, n'y ont pas droit, témoigne de l'impossibilité d'appliquer dans toute leur rigueur les dispositions restrictives que l'on a inscrites dans la loi.

C'est donc bien encore une fois au nom du réalisme que l'on agit, même si l'on peut avoir intérêt à invoquer aussi de préoccupations humanitaires. C'est ainsi que la circulaire du 24 juin 1997 « relative au réexamen de la situation de certaines catégories d'étrangers en situation irrégulière », après avoir rappelé que si la France doit lutter contre toutes les formes d'immigration illégale - et donc, sous entendu, maintenir des règles strictes d'accès au séjour -, elle « a aussi le devoir de mettre fin à la situation intolérable ou inextricable dans laquelle se trouvent certains étrangers présents sur son territoire ».

### **Le droit comme référence**

L'action politique se déroule dans un milieu régi par des règles et des principes juridiques qui font aussi partie de la réalité. Force est donc de tenir compte de ces règles et de ces principes. Mais à côté de ce respect forcé des normes en vigueur, la référence au droit peut aussi être instrumentalisée et retournée au profit du réalisme par les responsables politiques qui puisent dans certains principes juridiques des arguments pour justifier leur ligne de conduite.

#### ***Le respect forcé du droit***

Le réalisme pousse à ne pas s'aventurer trop loin dans le mépris du droit, sous peine d'encourir la censure du juge : du juge administratif, du juge constitutionnel, de la Cour européenne des droits de l'homme. Certaines condamnations restent sans grande conséquence, notamment lorsqu'elles concernent des décisions de routine prises par l'administration ; d'autres en revanche peuvent avoir un coût politique et nuire à l'image que le pouvoir veut donner de lui-même sur la scène nationale ou internationale. Il est donc préférable de les éviter : l'existence d'une instance de contrôle joue ainsi comme un garde-fou contre la tentation de s'affranchir des contraintes juridiques.

Ainsi, on l'a vu, un certain nombre des garanties qu'on se résout à inscrire dans la loi sont directement inspirées par la nécessité de se conformer à la jurisprudence du Conseil constitutionnel ou de la Cour de Strasbourg. A l'inverse, il est d'autant plus aisé d'apporter des restrictions au droit d'asile qu'il n'existe pas d'instance internationale compétente pour veiller à l'application de la Convention de Genève.

### ***Le droit comme alibi***

Mais à côté de cette prise en compte forcée, négative ou défensive, pourrait-on dire, du droit, on trouve un autre type de référence - offensive cette fois - au droit. Les arguments juridiques sont utilisés à l'appui du réalisme, ou encore les arguments politiques sont convertis en arguments juridiques, comme si leur énonciation en termes juridique était de nature à leur donner une force supplémentaire.

Si l'on parle ici du droit comme alibi, c'est parce que cette référence au droit n'est pas innocente, qu'elle n'est pas toujours exempte d'hypocrisie.

Invoquer l'Etat de droit, on le sait, est devenu très à la mode. Les défenseurs des étrangers ne se privent pas de dénoncer les entorses à l'Etat de droit qu'ils constatent dans le traitement dont ceux-ci font l'objet. Mais de plus en plus souvent l'argument est retourné et utilisé pour justifier une politique répressive, selon le schéma suivant : les clandestins sont là illégalement, ils ne respectent pas nos lois, il est donc à la fois normal et légitime de sévir contre eux, comme il est normal et légitime de les priver de l'accès à un certain nombre de services publics, comme il est normal et légitime de sanctionner pénalement ceux qui aident les clandestins à séjourner en France et qui se rendent ainsi complices d'une violation de la loi.

Une telle argumentation se fonde sur une acception simpliste et déformée de la notion d'Etat de droit, présenté non plus comme celui où les détenteurs du pouvoir doivent respecter la loi, mais celui qui doit faire respecter la loi. Et grâce à cette confusion volontairement entretenue on en arrive au résultat paradoxal de justifier la répression par la révérence due à la loi, en passant sous silence que le respect du droit impose aussi le respect des droits de l'homme.

Le droit est également utilisé comme alibi lorsqu'on se réfugie derrière l'obstacle constitutionnel pour justifier l'absence d'initiative visant à accorder le droit de vote aux résidents étrangers aux élections locales. Il s'agit bien d'un alibi, puisque l'obstacle constitutionnel n'est jamais que l'expression d'un blocage politique et n'a donc qu'un caractère relatif et temporaire : il peut en effet être surmonté par une révision de la Constitution, toujours possible dès lors qu'un consensus existe. De fait, lorsqu'il a fallu accorder le droit de vote aux ressortissants communautaires parce que le Traité de Maastricht l'imposait, l'alibi constitutionnel n'a pas été opposé et la Constitution a été révisée.

Autre exemple de la reformulation des arguments politiques en arguments juridiques : pour justifier la continuité de la politique de « maîtrise des flux migratoires » et mieux l'opposer à une utopique « ouverture des frontières », on a avec insistance invoqué tour à tour l'Etat-nation, l'Etat de droit, les prérogatives de l'Etat souverain. « *Qu'on le veuille ou non, le monde est divisé en Etats-nations. Et le droit d'accueillir ou non les étrangers est une prérogative des Etats* » a



martelé à plusieurs reprises Patrick Weil pour défendre son rapport<sup>4</sup>. Thématique dont on trouve à nouveau l'écho dans l'exposé des motifs du projet de loi Chevènement : « *La République comme tout Etat a le droit de déterminer les conditions d'entrée et de séjour sur son territoire* ».

Au lieu de dire « les faits sont têtus », précepte qui fonde le réalisme politique, on se réfère à des notions dont la formulation juridique permet de maquer la forte connotation idéologique. On expose ainsi que le monde est constitué d'Etats délimités par des frontières - qu'on ne peut évidemment pas supprimer ; que ces Etats sont des Etats souverains, qui ont donc le droit de contrôler leurs frontières et de décider qui ils souhaitent accepter sur leur territoire ; que ces Etats sont des Etats-nations dont il est dans la nature même de ne pas reconnaître les mêmes droits aux étrangers et aux nationaux.

\*

Tout au long de cette confrontation entre le droit et le réalisme politique, on a accepté de tenir pour acquis, pour les besoins de cette confrontation, le postulat selon lequel la maîtrise des flux migratoires était l'expression par excellence du réalisme politique.

On ne saurait toutefois clore cette réflexion sans rappeler la fragilité de ce postulat. Le réalisme, disions-nous en commençant, doit aussi s'apprécier à l'aune de l'efficacité, de la capacité à atteindre les objectifs qu'on s'est fixés. A cette aune, peut-on affirmer sans réserve que la politique suivie depuis vingt-cinq ans est réaliste ? On voit bien que les frontières ne sont pas vraiment fermées et que leur soi-disant fermeture laisse subsister - quand elle ne contribue pas à les entretenir, par le biais de l'intérêt qu'ont les employeurs à utiliser la main d'œuvre « clandestine » - des flux importants d'immigration irrégulière. On voit bien que cette politique entrave l'intégration des dizaines de milliers d'étrangers qu'elle maintient en situation irrégulière alors qu'on sait que la plupart resteront en France, et qu'une partie d'entre eux finiront par être régularisés. On voit bien, encore qu'elle va à l'encontre de ses propres objectifs en gênant la mobilité des étrangers et en contraignant à rester en France ceux qui craignent de perdre leurs droits. On voit bien enfin comment elle est condamnée à brève échéance, puisque toutes les projections démographiques nous prédisent qu'en l'an 2010 la France aura besoin d'étrangers pour faire fonctionner l'économie.

C'est dire à quel point la question des rapports entre réalisme et droit dans la politique d'immigration ne peut recevoir de réponse générale et absolue et que cette réponse est nécessairement tributaire du contexte dans lequel la question est posée.

---

<sup>4</sup> Voir ses interviews dans *Le Nouvel Observateur*, 7-13 août 1997, *Marianne*, 11-17 août 1997.