



La question de la migration en Algérie :
Evolution vers une diplomatie
de l'émigration et une politique
de contrôle de l'immigration

Hocine Labdelaoui

CARIM Notes d'analyse et de synthèse 2011/67

**Série - Migrations méditerranéennes et
subsahariennes : évolutions récentes**
Module Socio-Politique



CARIM
Consortium pour la recherche appliquée sur les migrations internationales

**Notes d'analyse et de synthèse – Migrations méditerranéennes et subsahariennes:
évolutions récentes
module socio-politique
CARIM-AS 2011/67**

**La question de la migration en Algérie :
Evolution vers une diplomatie de l'émigration
et une politique de contrôle de l'immigration**

Hocine Labdelaoui
Professeur, université d'Alger

L'ensemble des travaux de la série « Migrations méditerranéennes et subsahariennes: évolutions récentes » est disponible à l'adresse suivante : <http://www.carim.org/ql/MigrationEvolutions>.

© 2011, Institut universitaire européen
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Ce texte ne peut être téléchargé et imprimé, en un seul exemplaire, que pour un usage strictement personnel et non collectif.

Toute autre reproduction, totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Les demandes d'autorisation doivent être adressées à : carim@eui.eu

Dans les citations et références, ce texte doit être mentionné comme suit :

[Prénom et nom de(s) auteurs(s)], [*titre*], série : "CARIM AS", [n° de série],
Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI):
Institut universitaire européen, [année de publication].

Les opinions exprimées dans cette publication ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant la position de l'Union européenne

Institut universitaire européen
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italie

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>
<http://www.carim.org/Publications/>
<http://cadmus.eui.eu/dspace/index.jsp>

CARIM

Le Consortium pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) a été créé à l'Institut universitaire européen (IUE, Florence) en février 2004. Il est co-financé par la Commission européenne, DG AidCo, actuellement au titre du Programme thématique de coopération avec les pays tiers en matière de migrations et d'asile.

Dans ce cadre, le CARIM a pour objectif, dans une perspective académique, l'observation, l'analyse et la prévision des migrations dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne (signifiée par « la région » dans le texte ci-dessous).

Le CARIM est composé d'une cellule de coordination établie au Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS) de l'Institut Universitaire Européen et d'un réseau de correspondants scientifiques établis dans les 17 pays d'observation : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Palestine, Sénégal, Soudan, Syrie, Tchad, Tunisie et Turquie. Tous sont étudiés aussi bien comme pays d'origine, de transit que d'immigration. Des experts externes provenant des pays de l'Union européenne et des pays de la région contribuent également à ses activités.

Le CARIM conduit les activités suivantes:

- Base de données sur les migrations méditerranéennes et subsahariennes;
- Recherches et publications;
- Réunions d'experts et rencontres entre experts et décideurs politiques;
- Ecole d'été sur les migrations ;
- Information

Les activités du CARIM couvrent trois dimensions majeures des migrations internationales : économique et démographique, juridique et sociopolitique.

Les résultats des activités ci-dessus sont mis à la disposition du public par le site Web du projet: www.carim.org

Pour plus d'information

Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales
Centre Robert Schuman
Institut universitaire européen (IUE)
Convento
Via delle Fontanelle 19
50014 San Domenico di Fiesole
Italie
Tél: +39 055 46 85 878
Fax: + 39 055 46 85 755
Email: carim@eui.eu

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Résumé

Cette contribution analyse, d'une part, le discours gouvernemental algérien sur l'émigration, d'autre part, les dispositions légales encadrant l'immigration. Tout d'abord, la création en mai 2010 du secrétariat d'Etat chargé de la Communauté nationale à l'étranger, auprès du ministère des Affaires étrangères, marque une évolution de la politique algérienne visant à concilier l'action diplomatique dans les pays d'accueil et la gestion interministérielle des actions en direction de la communauté algérienne à l'étranger. Par ailleurs, de sévères restrictions sont prévues par la loi de 2008 sur l'entrée, le séjour et la circulation des étrangers, qui sont caractéristiques d'une approche sécuritaire de la politique migratoire.

Abstract

The paper analyses the Algerian official discourse dealing with out-migration, on the one hand, and the legal framework regulating in-migration, on the other hand. First, the creation in May 2010 of the State Secretary in charge of the National Community Abroad, within the Ministry of Foreign Affairs, represents an evolution of the Algerian policy aiming at conciliating diplomatic action in hosting countries, and joint ministerial management of the actions towards the Algerian community abroad. Moreover, the 2008 law provides severe restrictions regarding the entry, the stay and the circulation of foreigners, which are typical of a security-oriented migration policy.

Introduction

Avec la création, au mois de mai 2010, d'un secrétariat d'Etat auprès du ministère des Affaires étrangères, chargé de la Communauté nationale à l'étranger¹ pour s'occuper du dossier de l'émigration, en remplacement de l'ex ministère de la Solidarité nationale, de la Famille et de la Communauté nationale à l'étranger, la politique algérienne en matière d'émigration amorce une évolution vers une politique axée sur l'action diplomatique. Le retour du secteur de l'émigration du secrétariat chargé de la Communauté nationale à l'étranger, et l'orientation de l'action gouvernementale en direction de la Communauté nationale à l'étranger en 2011, peuvent être interprétés comme des signes annonciateurs de cette évolution.

Parallèlement, la politique d'immigration a également évolué afin le respect des droits des migrants et le renforcement du contrôle des flux.

Dans cette contribution, nous proposons d'étudier cette double évolution à travers l'analyse du discours gouvernementale sur la question de l'émigration, d'une part, la lecture des dispositions nouvelle loi sur l'entrée, le séjour et la circulation des étrangers en Algérie, d'autre part.

I. Vers une diplomatie d'émigration : les signes annonciateurs

Sans rompre totalement avec les positions de principe en matière de défenses des droits des ressortissants algériens établis à l'étranger, de leur protection politique, culturelle et sociale, et du renforcement des liens avec la mère patrie (Labdelaoui, 2005), l'action du gouvernement algérien en direction de la communauté nationale à l'étranger amorce, depuis le rattachement du dossier de la communauté nationale à l'étranger au ministère des Affaires étrangères, une évolution vers le recentrage de la mise en œuvre de cette action dans le cadre d'une démarche à forte connotation diplomatique. Plusieurs signes annoncent cette évolution. Nous proposons d'analyser les suivants :

1. Le retour au rattachement du secteur de l'émigration au ministère des Affaires étrangères

Le rattachement du secteur de l'émigration au ministère des Affaires étrangères intervient après l'expérimentation de plusieurs formules : le ministère délégué chargé de la Communauté nationale à l'étranger a été rattaché au Premier ministre, puis intégré dans le ministère de la Solidarité nationale et de la Famille. La création de l'actuel secrétariat d'Etat chargé de la communauté nationale à l'étranger n'est pas un simple réaménagement technique de l'action du gouvernement afin de résoudre le chevauchement des compétences entre les deux Directions générales de la Communauté nationale à l'étranger au ministère de la Solidarité nationale et de la Famille et au ministère des Affaires étrangères.

La création de l'actuel secrétariat d'Etat chargé de la communauté nationale à l'étranger au sein du ministère des Affaires étrangères est un aveu d'échec de l'approche de cette question en termes de solidarité, et suggère comme solution alternative la nécessité de concilier les impératifs de l'action diplomatique en direction des autorités des pays de séjour et la nécessaire participation des autres ministères à la mobilisation des compétences algériennes établies à l'étranger.

Constamment réaffirmé, cet objectif est resté un vœu pieux. De l'avis des cadres dirigeants de l'ex ministère délégué à la Communauté nationale à l'étranger, le gouvernement n'a jamais réussi à créer de synergie entre les différents ministères impliqués dans la participation de la communauté algérienne à l'étranger au développement de son pays d'origine. Mme Fatma Zohra Bouchemla et Mme Sakina Messaadi se sont succédées à la tête du ministère délégué et ont déclaré : la première, ne pas avoir les

¹ Décret présidentiel n° 10-149 du 14 Joumada Ethania 1431 correspondant au 28 mai 2010 portant nomination des membres du gouvernement (JORA n° 35)

moyens de sa politique, et la seconde, faire face à des difficultés rencontrées pour que les autres ministères et organismes étatiques adhèrent aux actions de son département².

2. La nomination d'un diplomate expérimenté

La nomination d'un diplomate expérimenté à la tête du secrétariat de la Communauté nationale à l'étranger donne au rattachement de ce département au ministère des Affaires étrangères une dimension politique significative. M. Halim Benattelah a dirigé la Direction générale des Affaires européennes, puis a participé aux négociations de conclusion des Accords d'association entre l'Algérie et l'Union européenne, puis a été nommé ambassadeur de l'Algérie auprès de l'UE. Depuis sa nomination à la tête du secrétariat d'Etat, M. Benattelah a mis à profit son expérience en matière de négociation pour insuffler une dimension de proximité et une démarche diplomatique.

3. L'option pour une démarche méthodique :

Ce recentrage de l'action du gouvernement en direction de la Communauté nationale dépasse les simples déclarations d'intention et la réaffirmation des positions de principe. Il annonce la mise en place d'une stratégie suivant une démarche méthodique, comme en témoigne le contenu des premières actions entreprises par le secrétaire d'Etat chargé de ce secteur. C'est ainsi que, pour préparer les négociations avec la France sur la révision des Accords de 1968, M. Benatallah a effectué plusieurs visites de travail en France et qu'il a tenu une réunion d'évaluation avec le corps diplomatique algérien en France en continuité avec les consultations entreprises en Algérie entre différentes institutions. Au sujet des points à débattre lors des négociations, M. Benatallah a précisé que toutes les questions relatives à la communauté nationale en France seront abordées :

« Qu'il s'agisse des étudiants et de la galère à laquelle ils font face, des demandeurs de renouvellement de carte de séjour et leurs difficultés, de nos retraités qui sont confrontés à certaines situations particulières, sans compter la question du regroupement familial et les entraves auxquelles il est exposé, ainsi que le statut des enfants mineurs et la Kafala. C'est toute cette gamme de questions que nous sommes venus examiner de près et dans le détail dans la perspective des dispositions et décisions à prendre dans l'intérêt de la communauté nationale »³.

Par ailleurs, le report de l'installation du Conseil consultatif de la Communauté nationale à l'étranger confirme également la volonté du gouvernement d'adopter une démarche méthodique. Dès sa prise de fonction, et considérant que les conditions de l'installation de ce conseil n'étaient pas réunies, M. Benatallah a décidé de reporter cette installation afin de permettre à la communauté nationale à l'étranger d'élire ses représentants dans de meilleures conditions.⁴ A ce sujet, M. Benatallah a déclaré : « L'installation du Conseil consultatif de la communauté nationale à l'étranger est un objectif politique et la promesse de sa mise en place doit être honorée. Le timing n'a pas été établi pour son installation, mais j'espère qu'il le sera d'ici la fin de l'année 2011 ».⁵

² Les inquiétudes de Madame Bouchemla ont été rapportées par la majorité des quotidiens nationaux tel que El Watan et Al Khabardu mois de mai 2003. Quant aux difficultés de Madame Messaadi, c'est la ministre elle-même qui a fait allusion lors de ses passages au forum organisé par le quotidien El Moudjahid en 2005

³ Extrait reconstitué des informations diffusées par le site du ministère des affaires étrangères : www.mae.dz, 18/01/2011

⁴ Le décret présidentiel portant création du Conseil consultatif de la communauté nationale à l'étranger a été promulgué au mois de septembre 2009 après son adoption par le Conseil des ministres le 26 août 2009. Le Conseil comprend 56 représentants de la communauté nationale à l'étranger, élus par des assises nationales, 33 représentants des administrations et institutions publiques, ainsi que 5 personnalités désignées par le chef de l'Etat, parmi des personnes connues pour leur compétence et leur engagement sur les questions liées à la communauté nationale à l'étranger. Il aura pour missions, notamment, l'amélioration permanente des prestations de service public dues par l'Etat à ses ressortissants à l'étranger et la promotion de la participation des compétences et capacités nationales expatriées au développement de l'Algérie dans les domaines, scientifique, économique et autre.

⁵ Interview accordé au quotidien L'expression du 27/03/2011

4. Une démarche de proximité

Devenue une pratique constante des responsables gouvernementaux chargés de la communauté nationale à l'étranger, la visite de travail dans les pays de séjour des Algériens a pris une nouvelle dimension depuis la création du secrétariat chargé de ce secteur. Il ne s'agit plus d'organiser des rencontres avec la communauté pour réaffirmer les liens avec les Algériens à l'étranger, mais d'établir un diagnostic de proximité de leur situation dans les pays de séjour afin de prendre des décisions. Rendant compte des activités de l'actuel secrétaire d'Etat chargé de la communauté nationale à l'étranger, les titres de la presse mettent en exergue cette nouvelle démarche.⁶

Les premières conclusions des rencontres avec les représentants de la communauté nationale à l'étranger confirment que l'objectif recherché n'est pas de solliciter l'adhésion de cette communauté à une politique élaborée sans sa participation, mais de faire participer ses représentants à l'élaboration de la stratégie gouvernementale en direction des Algériens à l'étranger. Par exemple, M. Benatallah a déclaré en réponse aux doléances des représentants des Algériens résidents en Italie le 9 janvier 2011 :

« Des concitoyens ont souhaité qu'il y ait une sorte de charte des droits et obligations régissant la relation entre la communauté nationale à l'étranger et le pays d'origine afin de clarifier et normaliser cette relation. Beaucoup d'Algériens d'Italie ont souhaité qu'il y ait une vision de l'Etat par rapport à sa communauté, aux fins de sa prise en charge, y compris au plan moral, et ceci dans un contexte d'évolution, de changements dans la région et d'adaptation du rapport de la communauté à son pays. Notre communauté, globalement, ne souhaite pas être perçue en Algérie comme source de problèmes pour le pays, ni comme revendiquant des avantages auprès de l'Etat algérien. Nombre de concitoyens activant, en particulier, dans le domaine économique voudraient que soit installé un guichet unique de la communauté pour ceux qui souhaiteraient retourner au pays et aussi y investir. Cet outil permettrait aux membres de la communauté intéressés de faire bénéficier le pays d'origine d'expériences acquises et de savoir-faire, notamment dans le domaine de la PME, l'Italie étant un pays par excellence de la PME ».⁷

5. La négociation comme un instrument de gestion de l'émigration

La dimension diplomatique de l'action du gouvernement algérien en direction de la communauté nationale à l'étranger apparaît également sur le plan de la gestion des relations avec les Etats des pays de séjour des Algériens, en particulier en ce qui concerne les accords de séjour et la question de la libre circulation des personnes. La démarche suivie dans ce domaine est le recours aux négociations, aussi bien pour réviser des accords conclus que pour conclure de nouveaux accords, suivant une approche globale et cohérente.

Exprimant cette préoccupation, le secrétaire d'Etat chargé de la communauté nationale à l'étranger déclare au sujet des négociations sur les accords de 1968 avec la France :

« Il sera question dans ces discussions d'un quatrième avenant de cet accord, incluant une série de problèmes liés, entre autres, aux visas court et long séjours, à l'emploi, aux retraités et à la Kafala ».⁸

⁶ Dès son élection en 1999, le président de la République a pris l'initiative de rencontrer les représentants de la communauté nationale à l'étranger dans les pays qu'il visite pour les informer de la situation de leur pays d'origine et pour renforcer les liens avec la mère patrie. Les ministres qui se sont succédés à la tête du département chargé de la Communauté nationale à l'étranger ont appliqué cette pratique avec plus au moins de régularité.

⁶ Par exemple : « M. Benatallah au cœur de la communauté nationale à Finsbury Park (Londres) », « Les Algériens établis en Italie souhaitent l'élaboration d'une charte des droits et obligations », « M. Benatallah prend le pouls de la communauté algérienne établie en Espagne », « M. Benatallah : La SAA prend en charge le rapatriement des dépouilles de ressortissants algériens décédés à l'étranger ». Voir le quotidien Le jeune indépendant du 10/02/2011

⁷ Extrait reconstitué des informations diffusées par le site du ministère des affaires étrangères : www.mae.dz, 08/02/2011

⁸ Extrait reconstitué des informations diffusées par le site du ministère des affaires étrangères : www.mae.dz, 08/02/2011

La réaffirmation de cette position intervient comme une réponse ferme face à la partie française qui suggère que l'augmentation du volume des visas accordés aux Algériens soit conditionnée par la révision des dispositions des Accords de 1968 en faveur des émigrés algériens établis en France. Commentant les dernières restrictions décidées par le gouvernement français en matière de délivrance des visas aux Algériens, M. Benatallah précise cette position en soulignant que ces restrictions vont à l'encontre des mouvements de personnes dans un espace constitué à travers une histoire commune entre la France et les pays du Maghreb⁹.

Les négociations ne se limitent pas à la question des visas pour la France. Des discussions sont engagées avec les autres pays européens, comme l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne. Au sujet des négociations avec l'Espagne sur la question des visas, M. Benatallah a déclaré :

« Le gouvernement espagnol nous a fait une offre qui nous a paru intéressante et nous avons convenu de commencer les discussions exploratoires pour examiner la viabilité de cette offre ».¹⁰

De même, au sujet des négociations avec l'Allemagne, le secrétaire d'État a déclaré :

« Il est souhaitable que les deux parties mettent à profit cette dynamique pour intégrer la dimension humaine dans les relations entre les deux pays ».¹¹

6. La relance du dossier de la protection de la communauté nationale à l'étranger :

L'approche diplomatique apparaît également dans la gestion du dossier de la protection de la communauté nationale à l'étranger. Les actions envisagées sont destinées à passer des déclarations d'intention à la réalisation concrète des projets. C'est ainsi que la question du rapatriement des dépouilles de ressortissants algériens décédés à l'étranger a trouvé une solution pratique. Cette mission est confiée à la Société algérienne d'assurances (SAA) autorisée à ouvrir des comptes en devises, alimentés par les ressortissants eux-mêmes dans les pays de leur séjour.

Reléguée au second rang depuis plus de décennies, la question de l'enseignement de leur langue d'origine aux enfants d'émigrés évolue significativement avec l'enseignement de la langue Tamazight, outre l'arabe. En effet, suite à la tenue d'une réunion interministérielle au mois de janvier 2011 sur la communauté nationale à l'étranger, M. Benatallah a annoncé l'adoption du projet d'enseignement des langues arabe et tamazigh dans les trois cycles de l'enseignement au profit des membres de la communauté nationale établie à l'étranger. Des mesures ont également été prises pour assurer davantage de moyens à l'École internationale de Paris et permettre l'ouverture, à l'avenir, d'autres écoles en dehors de Paris et d'un centre culturel algérien à Londres.

II. Les chantiers de l'évolution vers une diplomatie d'émigration

En suivant une approche centrée sur l'action diplomatique, le secrétariat d'Etat envisage d'ouvrir quatre chantiers :

⁹ Au sujet des recommandations du ministre français de l'Intérieur et de l'Immigration pour la réduction des visas de court séjour pour les Algériens, M. Halim Benatallah, Secrétaire d'Etat chargé de la Communauté nationale a déclaré : « Indéniablement, le message du Ministre français pour la réduction des visas de court séjour et le durcissement des conditions de leur octroi a le mérite de la clarté. Il est annoncé que les Maghrébins, donc les Algériens, vont rencontrer encore plus de difficultés pour obtenir de visas de séjour de courte durée. Les Algériens et les Maghrébins ont des raisons légitimes de se déplacer en Europe. La question des visas de court séjour est cruciale pour les millions d'Algériens et Maghrébins de bonne foi ».

¹⁰ Extrait reconstitué des informations diffusées par le site du ministère des affaires étrangères : www.mae.dz, 10/06/2011

¹¹ Extrait reconstitué des informations diffusées par le site du ministère des affaires étrangères : www.mae.dz, 01/02/2011

1. L'élaboration d'une stratégie gouvernementale globale pour la prise en charge de la communauté nationale à l'étranger

La mise en œuvre d'une stratégie gouvernementale globale pour la prise en charge de la communauté nationale intervient quelques mois après l'adoption de la déclaration de politique générale du gouvernement au mois de décembre 2010 par les députés et les sénateurs. Dans l'une des annexes de cette déclaration, le gouvernement a réactualisé les principes et les actions envisagées dans les documents des précédents gouvernements. Trois préoccupations sont réaffirmées dans ce texte : la protection de la communauté à l'étranger, l'autonomie de son organisation et sa participation au développement de son pays d'origine¹².

2. La participation des compétences établies à l'étranger

Etant l'une des priorités de l'action du gouvernement en direction de la communauté nationale à l'étranger, la participation des compétences algériennes établies à l'étranger est le second chantier prévu dans la stratégie gouvernementale sur l'émigration. A la différence des expériences passées qui sont restées au stade des déclarations d'intention, on relève une volonté de passer à la concrétisation des décisions. Répondant à la demande des membres de l'Association des compétences algériennes en Grande-Bretagne pour la création d'un réseau scientifique et le recensement des compétences algériennes dans ce pays, M. Benatallah a déclaré :

« La volonté du gouvernement de mettre en place une véritable stratégie pour les compétences à l'étranger et asseoir une liaison avec l'ACA pour encourager les compétences à mettre leur savoir et leur expérience au profit de leur pays. Notre objectif est de définir un plan sur la base de vos suggestions. C'est une question d'organisation, la première étape étant de recenser les compétences et la mise au point d'un réseau scientifique et le recensement des compétences »¹³.

En attendant la mise en place de ce réseau, des actions sont en cours pour faire participer les scientifiques algériens établis à l'étranger aux programmes de recherche et à l'encadrement pédagogique. C'est ainsi que le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique a lancé un appel à ces compétences pour participer aux programmes nationaux de recherche et à l'encadrement pédagogique et scientifique au niveau des universités et écoles supérieures¹⁴. Cet appel

¹² Dans l'annexe de déclaration de politique générale du gouvernement, on lit ce qui suit :

« La présence de l'Etat aux côtés de la communauté nationale à l'étranger a continué à se manifester toujours aussi intensément. En exécution du programme de M. le Président de la République, le Gouvernement est désormais attelé à promouvoir une relation plus intense avec la communauté nationale à l'étranger tendue aussi vers la mobilisation du concours de nos ressortissants expatriés au développement national. C'est dans ce cadre que s'inscrit la volonté d'associer pleinement les compétences nationales à l'étranger a continué à se manifester toujours aussi intensément. C'est dans ce même esprit que sera mis sur pied le Conseil national consultatif de la communauté nationale à l'étranger, mais aussi et surtout d'accroître de nos établis à l'étranger au développement de l'Algérie. » Cet extrait est tiré d'un document diffusé par le secrétariat du gouvernement.

¹³ Voir le quotidien Le jeune indépendant du 10/02/2011

¹⁴ Dans son appel aux scientifiques algériens établis à l'étranger pour contribution au développement socio-économique du pays, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique précise l'objectif de cette mobilisation : « Les chercheurs algériens résidant à l'étranger sont invités à contribuer au développement socio-économique du pays en mettant leurs compétences et leur expérience au service de la nation. Cette implication multiforme interviendra en complémentarité avec les forces vives exerçant dans les entités de formation supérieure et de recherche scientifique en Algérie. Les domaines d'intervention sont multiples et variés, nous en dressons une liste non exhaustive :

Contribution à l'évaluation des entités et des projets de recherche selon les aptitudes (audit de structures de recherche, évaluation de projet, évaluation de programme, évaluation de la politique nationale de recherche) ;

Participation dans des ateliers de formations spécialisés (écoles, séminaires, workshops) ;

Renforcement des équipes dans les laboratoires de recherche, en tant que chercheur associé, par un apport tangible dans les domaines de la valorisation de la recherche et de l'Innovation ;

Participation à des activités de recherche/action (projets technologiques à impact socio-économique) ;

ne s'inscrit plus, comme dans le passé, dans une perspective de retour, mais il est envisagé dans le cadre de formules de mobilité et de circulations¹⁵.

3. Le dossier de l'émigration irrégulière

Le dossier de l'émigration irrégulière sera le troisième chantier du secrétariat d'Etat chargé de la communauté nationale à l'étranger. L'objectif recherché est de prendre en charge le volet relatif au rapatriement des Algériens arrêtés à l'étranger en situation irrégulière. Cette prise en charge est devenue une priorité après le développement du phénomène des « Harragas mineurs », ce qui a poussé M. Benatallah à déplorer que certains parents algériens exportent leurs enfants dans des embarcations de fortune¹⁶. Cette déclaration a suscité l'indignation de certains collectifs de parents de « Harragas » qui déplorent les propos du secrétaire d'Etat chargé de la communauté nationale à l'étranger¹⁷.

III. L'évolution vers une politique de contrôle de l'immigration

Avec la promulgation de la nouvelle loi sur les conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers en Algérie, la politique algérienne en matière d'immigration est confrontée à la problématique de conciliation des impératifs de renforcement de contrôle des flux et les obligations de respect des droits des migrants.

Si les dispositifs de la nouvelle loi comportent de nouveaux droits pour l'installation de communautés d'étrangers¹⁸, il n'en demeure pas moins qu'ils prévoient de sévères restrictions en matière de circulation et de séjour des étrangers et de lourdes peines à l'encontre de ceux qui les transgressent.¹⁹ Cette volonté d'imposer un contrôle des mouvements d'immigration exprime, en fait,

(Contd.) _____

Participation à des activités de formations doctorales. », appel diffusé par le site du MESRS : www.mesrs.dz.

¹⁵ D'après les déclarations du Directeur général de la recherche scientifique et de développement technologique au ministère de l'Enseignement supérieur, 300 scientifiques algériens établis à l'étranger ont demandé leur intégration dans des établissements de recherche algériens relevant de son département. Certains ont déjà commencé à travailler dans ces établissements. Voir le quotidien Horizons du 22/04/2011

¹⁶ Sur cette question, M. Benatallah a déclaré : « Il y a un phénomène nouveau que nous avons découvert selon des témoignages apportés par notre communauté en Espagne et cela est assez navrant. Il y a beaucoup de parents chez nous qui ont tendance à exporter leurs enfants mineurs dans des embarcations de harraga. Cela est tout à fait déplorable. Ces parents tentent d'exporter leurs enfants imitant en cela des pratiques suivies par des pays voisins. Ils essaient ainsi de mettre à profit les bonnes dispositions juridiques relatives aux enfants mineurs dans les pays d'accueil en exposant leurs enfants au danger de mort ». Extrait reconstitué des informations diffusées par le site du ministère des affaires étrangères : www.mae.dz, 31/01/2011

¹⁷ La déclaration de M. Kamel Belabed, coordinateur du collectif des parents des disparus en mer de Annaba illustre bien cette indignation. Dans une déclaration au quotidien arabophone, M. Belabed mis en défi le secrétaire d'Etat chargé de la communauté nationale à l'étranger pour prouver le bien-fondé de ses accusations en l'invitant de porter plainte contre les parents qu'il accuse d'exporter leurs enfants mineurs dans des embarcations de fortune (Quotidien *Akher Saa*, 1^{er} février 2011).

¹⁸ Parmi les mesures prévues, on peut citer l'instauration d'une carte de séjour d'une durée de dix ans et le droit au regroupement familial ainsi que le droit d'exercice du culte et de pratiques des activités culturelles et le droit de création des associations.

¹⁹ La loi de 2008 prévoit une série de dispositions administratives et pénales. C'est ainsi qu'elle prévoit le refoulement de tout étranger voulant entrer en Algérie sans document de voyage et sans visa, et la condamnation des transporteurs à amende de 150 000 à 500 000 DA. Les étrangers entrés illégalement en Algérie ou en situation irrégulière sur le territoire algérien peuvent être reconduits aux frontières. De plus, la loi de 2008 prévoit l'ouverture de centres d'attente, destinée à l'hébergement des ressortissants étrangers en situation irrégulière en attendant leur reconduite à la frontière ou leur transfert vers leur pays d'origine pour une période maximale de trente jours renouvelable. Notons que cette disposition est l'objet de débats et controverses. La loi de 2008 prévoit également de sanctionner les mariages entre étrangers ou avec un Algérien si le but est l'obtention d'une carte de résidence ou l'acquisition de la nationalité algérienne. Les étrangers qui se soustraient à l'exécution d'un arrêté d'expulsion ou d'un arrêté de reconduite à la frontière ou qui, expulsée ou reconduite à la frontière, pénètrent de nouveau sur le territoire algérien sans autorisation, sont punis d'une peine d'emprisonnement de deux ans à cinq ans et, selon la décision du tribunal, d'une interdiction de séjour pour une durée

une préférence pour une approche économiste et sécuritaire dans la gestion du phénomène d'installation des étrangers en Algérie, et relègue au second plan la dimension des droits de l'homme. Le séjour des étrangers répond à un besoin économique dans le contexte d'ouverture de l'économie algérienne au marché mondial, et la mise en œuvre de projets dont la réalisation dépasse les capacités des entreprises algériennes. Les mouvements d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers sont donc étroitement liés à la réalisation de ces projets.

Le traitement de la question de la présence des étrangers privilégie les aspects réglementaires. Par exemple, le terme « immigrés » n'est employé que pour désigner les étrangers en situation irrégulière, et les étrangers sont considérés comme « résidents » ou « non-résidents ».

Par ailleurs, l'approche sécuritaire trouve sa justification dans la lutte contre le terrorisme et le banditisme, deux phénomènes qui se confondent souvent avec les réseaux de passeurs pour les migrants irréguliers. L'entrée irrégulière sur le territoire algérien est sévèrement sanctionnée, comme en témoigne la mise en place de dispositifs de contrôle, de reconduite aux frontières, d'expulsion et d'installation de centres de détention (appelés centres d'accueil).

A travers ce bref aperçu des dispositions de la nouvelle loi sur les étrangers en Algérie, on relève que le législateur algérien a privilégié le versant des obligations, ce qui constitue, comme le note Hocine Zeghib, un aveu de faiblesse en matière de traitement des droits des étrangers (Zeghib 2009). Cette lacune juridique a permis l'observation de multiples dépassements en matière d'accueil des étrangers en particulier ceux en situation irrégulière. Le rapport d'observation de la CIMADE sur la situation des migrants africains dans les pays de transit confirme ce constat. Les auteurs notent que :

« malgré un accès aux soins et aux moyens de transport relativement plus aisé que dans d'autres pays du Maghreb, les migrants rencontrent d'immenses difficultés à faire valoir leurs droits civils, économiques, sociaux et culturels » (CIMADE 2010 : 53).

Conclusion

A travers ce survol de l'évolution de la politique migratoire en Algérie, on relève que la politique d'émigration tend de plus en plus à privilégier l'approche diplomatique, ce qui peut être interprété, à la fois, comme un aveu de l'échec des démarches suivies dans le passé, et comme une reconnaissance de l'évolution de la communauté nationale à l'étranger vers l'autonomie et la diversité des situations. La mise en œuvre de cette nouvelle approche n'a pas encore dépassé la phase d'exploration et il faut attendre le début de l'application des mesures arrêtées, comme l'élaboration de la stratégie du gouvernement en direction de la communauté nationale à l'étranger et l'installation du dispositif de participation de cette dernière à la vie du pays d'origine. Mais, il convient de remarquer que la poursuite de ce processus reste tributaire de l'évolution du jeu politique. Quant à la politique d'immigration, il faut souligner qu'elle est largement déterminée par les intérêts étatiques dans la région au plan économique et politique, et par les pressions de leurs partenaires européens.

(Contd.) _____

de dix ans maximum à l'expiration de la peine d'emprisonnement. Enfin, la loi de 2008 prévoit la condamnation des personnes qui, directement ou indirectement, facilitent, ou tentent de faciliter, l'entrée, la circulation, le séjour ou la sortie irrégulière d'un étranger.

Bibliographie

- Bensaad, Ali, *Les migrants subsahariens en Algérie*, CARIM, Rapport de recherche, 2008/01, 17 p.
- Centre National de Registre de Commerce, *Les créations d'entreprises en Algérie*, Statistiques 2008, Alger, 2009, 105 p.
- CIMADE, *Prisonniers du désert, enquête sur les conséquences des politiques migratoires européennes à la frontière Mali Mauritanie*, Rapport d'observation, 2010.
- CISP, *Profils des migrants subsahariens en situation irrégulière en Algérie*, Rapport intermédiaire de recherche, 2007, 59 p.
- Hammouda, Nacer-eddine, *Statistiques sur les migrations internationales en Algérie*, Rapport du Bureau de l'OIT, Alger, 2005, 41 p.
- Hammouda Nacer-eddine, *La migration circulaire : cas de l'Algérie*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2008/41, 21 p.
- Hammouda, Nacer-eddine, *La migration irrégulière vers et à travers l'Algérie*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2008/75, 29 p.
- Kerdoun, Azouz, *Présentation générale des principales dispositions juridiques algériennes concernant la question de la migration des personnes*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2005/06, 7p.
- Kerdoun, Azouz, *Aspects juridiques de la migration circulaire en Algérie*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2008/22, 14 p.
- Kerdoun, Azouz, *La protection juridique de la migration en Algérie*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2008/04, 9 p.
- Kerdoun Azouz, *La loi 08-11 sur la condition des étrangers : mutation des règles juridiques algériennes et leur impact sur la migration irrégulière*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse 2009/06, 16 p.
- Labdelaoui, Hocine, *Migration et Développement en Algérie*, Rapport du Bureau de l'OIT à Alger, 68 p.
- Labdelaoui, Hocine, *Les étrangers en Algérie : vers la constitution de communautés d'immigrés*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2009/04, 17 p.
- Labdelaoui Hocine, « Les étrangers en Algérie : de l'étranger coopérant vers l'étranger immigré », *Pro asiles*, n°16, décembre 2007, pp.30-33
- Labdelaoui Hocine, *La dimension sociopolitique de la migration circulaire en Algérie*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2008/3
- Labdelaoui Hocine, *La gestion des frontières en Algérie*, CARIM, Rapport de recherche, 2008/02, 43 p.
- Labdelaoui Hocine, *La politique algérienne en matière d'émigration et d'immigration*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2005/3.
- Labdelaoui Hocine, *Les dimensions sociopolitiques de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière en Algérie*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2008/67, 20 p.
- Mabroukine, Ali, *L'application par l'Algérie de la convention des Nations Unies du 18 décembre 1990 pour la protection de tous les migrants et des membres de leur famille*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2009/09, 18 p.
- Mabroukine, Ali, *L'attitude des autorités algériennes devant le phénomène de la migration irrégulière*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, 2009/08, 15 p.

Musette Mohamed Saïb, *Droits des migrants, analyse des droits des étrangers en Algérie*, Document de travail, Centre de recherches en économie appliquée pour le développement (CREAD), non-daté, 26p.

Musette, Mohamed Saïb ; Kerdoun, Azzouz ; Labdelaoui, Hocine ; Souaber, Hassan, *Les migrants et leurs droits en Algérie*, in Elmadmad, Khadija, *Les migrants et leurs droits au Maghreb avec une référence spéciale à la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants*, Série UNESCO : Rapports par pays sur la ratification de la Convention des Nations Unies sur les droits des migrants, 2004.

Perrin Delphine, *La circulation des personnes au Maghreb*, CARIM, Note d'analyse et de synthèse, CARIM 2008/46, 22p.

Zeghib, Hocine, « Les étrangers en Algérie : quel statut juridique ? », in Revue NAQD, *Migrants, Migration, El Harga*, n°26/27, 2010, pp.75-85.