



European
University
Institute



European
Commission
EuropeAid
Cooperation Office

Financé par la Commission européenne - Programme MEDA
**Projet de coopération sur les questions liées à l'intégration sociale
des immigrants, à la migration et à la circulation des personnes**

sous la direction de *Philippe Fargues*

Migrations méditerranéennes
rapport 2005

Mediterranean Migration
2005 report

edited by *Philippe Fargues*

Cooperation project on the social integration
of immigrants, migration, and the movement of persons
Financed by the European Commission - MEDA Programme



Robert Schuman Centre
for advanced studies

© 2005 European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies
All rights reserved.

This text may be downloaded only for personal research purposes.
Any additional reproduction for such or other purposes, whether in hard copies or
electronically, require the consent of the publisher.
Each copy should include the notice of the copyright.

If cited or quoted reference should be made as follows:

Ph. Fargues (ed.), Mediterranean Migration - 2005 Report, Cooperation project on the social
integration of immigrants, migration, and the movement of persons, financed by the EC
MEDA Programme, Florence: EUI-RSCAS, CARIM Consortium, 2005.

For queries and information, please contact forinfo@iue.it

Published by the European University Institute
Robert Schuman Centre for Advanced Studies
Via delle Fontanelle, 19
I-50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

<http://www.iue.it/RSCAS/>
<http://www.carim.org/>

Project background and description

In November 1995, the European and Mediterranean Ministries of Foreign Affairs met in Barcelona in order to establish the basis of a new partnership, which is described in the Barcelona Declaration. The main goal is to transform the Mediterranean region in a peaceful and prosperous area, and to progressively establish a Euro-Mediterranean free-market zone. The Barcelona process includes three main sub-processes: a dialogue on political and security issues to generate stability and to promote democracy and human rights in the region; a dialogue on financial and economic cooperation intended to increase partners' welfare and to create a free-market zone; and a dialogue on social, cultural and human-rights issues to improve mutual understanding and to strengthen links within and among civil societies.

In April 2002 the Valencia Ministerial Meeting went a step further by outlining a 'Regional cooperation programme in the field of justice, in combating drugs, organised crime and terrorism as well as cooperation in the treatment of issues relating to social integration of migrants, migration and movement of people' (referred to as the JHA-Regional MEDA programme). This programme has been adopted by the European Commission on the 16/12/2002 (PE/2002/2521).

The 'Cooperation project on the social integration of immigrants, migration and the movement of persons' (EuroMed Migration) is a MEDA regional initiative launched by the European Commission (EuropeAid Cooperation Office) in February 2004 as part of the above programme. Its goal is to create an instrument for observing, analysing and forecasting migratory movements, their causes and their impact, in Europe and in the Mediterranean partner countries.

The Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM) has been set up in order to implement the EuroMed Migration project. The Consortium is composed of a coordinating unit set up at the Robert Schuman Centre for Advanced Studies of the European University Institute (Florence), and a network of scientific correspondents based in Mediterranean partner countries. External experts from the north and the south also contribute to its activities.

Contexte et description du projet

En novembre 2005, les ministres des Affaires étrangères des pays européens et méditerranéens se sont rencontrés à Barcelone afin de jeter les bases d'un nouveau partenariat qui est décrit dans la déclaration de Barcelone. Le but principal de ce partenariat est de transformer la région méditerranéenne en une aire de paix et de prospérité et d'établir progressivement une zone euro-méditerranéenne de libre échange. Le processus de Barcelone comprend trois volets : un dialogue sur les thèmes de politique et de sécurité afin de conduire à la stabilité et de promouvoir la démocratie et les droits de l'homme dans la région ; un dialogue sur la coopération financière et économique afin d'augmenter le bien-être des partenaires et de créer une zone de libre échange ; un dialogue sur les thèmes sociaux, culturels et sur les droits de l'homme afin d'améliorer la compréhension mutuelle et de renforcer les liens entre les sociétés civiles.

En avril 2002, la réunion à Valence des ministres Affaires étrangères a franchi un pas en avant en définissant un 'programme régional de coopération dans le domaine de la justice, pour combattre la drogue, le crime organisé et le terrorisme, ainsi que de coopération dans le traitement des thèmes liés à l'intégration sociale des migrants, à la migration et au mouvement des personnes' (il s'agit du Programme Régional MEDA-JAI). Ce programme a été adopté par la Commission Européenne le 16/12/2002 (PE/2002/2521).

Le 'Projet de coopération sur l'intégration sociale des immigrés, la migration et le mouvement des personnes (Migration EuroMed) est une initiative régionale MEDA lancée par la Commission Européenne (Bureau EuropeAid Coopération) en février 2004 comme une partie du programme cité ci-dessus. Son but est de créer un instrument pour observer, analyser et prévoir les mouvements migratoires, leurs causes et leur impact, en Europe et dans les pays méditerranéens partenaires.

Le Consortium pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (Carim) a été créé dans le but de mettre en œuvre le projet Migration EuroMed. Le consortium est composé d'une unité coordinatrice établie au Centre Robert Schuman de l'Institut Universitaire Européen (Florence), et d'un réseau de correspondants scientifiques établis dans les pays partenaires méditerranéens. Des experts du nord et du sud contribuent également à ses activités.

Table of Contents – Mediterranean Migration – Report 2005

Table des matières – Migrations méditerranéennes – Rapport 2005

Foreword	3
Avant-propos	4
Mediterranean migration: an overview (Philippe Fargues, Jean-Pierre Cassarino, Abdelkader Latreche)	5
Migrations méditerranéennes : vue d'ensemble (Philippe Fargues, Jean-Pierre Cassarino, Abdelkader Latreche)	33
Algeria / Algérie	
Algérie : démographie et économie des migrations (Nacer Eddin Hammouda).....	63
Algérie : la dimension juridique des migrations (Azzouz Kerdoun)	75
Algérie : dimension politique et sociale des migrations (Hocine Labdelaoui)	81
Tableaux	89
Maps	93
Egypt / Égypte	
Egypt: the demographic and economic dimension of migration (Heba Nassar).....	99
Egypt: the political and social dimension of migration (Ali Sawi).....	105
Tables	109
Maps	117
Israel / Israël	
Israel: the demographic and economic dimension of migration (Sergio Della Pergola).....	123
Israel: the socio-political dimension of migration (Zeev Rosenhek)	131
Tables	137
Map	141
Jordan / Jordanie	
Jordan: the demographic and economic dimension of migration (Fathi Arouri).....	145
Jordan: the legal dimension of international migration (Mohamed Y. Olwan)	149
Jordan: the political and social dimension of migration (Ali Zaghal).....	155
Tables	163
Map	171
Lebanon / Liban	
Liban : démographie et économie des migrations (Choghig Kasparian)	175
Liban : le cadre juridique de la migration (Nasri Antoine Diab)	181
La dimension politique et sociale des migrations au Liban (Fadia Kiwan).....	187
Tableaux	193
Maps	195

Morocco / Maroc

Maroc : dimension démographique des migrations (Mohamed Mghari).....	199
Maroc : migrations, transferts et développement (Mohamed Khachani).....	205
Maroc : le cadre juridique et institutionnel relatif a la migration (Khadija Elmadmad)	211
Morocco: the political and social dimension of migration (Fatima Sadiqi)	225
Tableaux	231
Maps	239

Palestine

Palestine: the demographic and economic dimension of migration (Mustafa Khawaja).....	245
Palestine: the social and political dimension of migration (Sari Hanafi).....	251
Tables	259
Map	261

Syria / Syrie

Syria: the demographic and economic dimension of migration (Soumeya Sadeldine).....	265
Syrie : le cadre juridique de la migration (Fawaz Saleh)	273
Syrie : la dimension politique et sociale des migrations (Salam Kawakibi).....	279
Table	287
Map	289

Tunisia / Tunisie

Tunisie : situation et tendances des migrations internationales en 1999 – 2004 (Habib Fourati).....	293
Tunisie : migrations, transferts et développement (Abderazak Bel Hadj Zekri)	297
Tunisie : la dimension juridique des migrations internationales (Hafidha Chékir -en collaboration avec Farah Ben Cheikh-)	303
Tunisie : dimensions politique et sociale des migrations (Abderazak Bel Hadj Zekri).....	309
Tableaux	315
Maps	321

Turkey / Turquie

Turkey: the demographic and economic dimension of migration (Ahmet Icduygu)	327
Turkey: the legal dimension of migration (Lami Bertan Tokuzlu)	339
Turkey: the political dimension of migration (Kemal Kirişci)	349
Tables	359
Maps	365

Statistical Appendix	371
List of Contributors	397

Foreword

The CARIM was launched in February 2004, with a mandate of documenting migration originating from, destined for, and transiting through, the Mediterranean countries of the Middle East and North Africa (Med-MENA), in order to help governments on both shores of the Mediterranean define and monitor their national migration policies.

In April 2004, the CARIM coordinating unit based at the European University Institute and its network of thirty or so experts in Mediterranean Arab countries, Israel and Turkey met in Florence to lay the foundations for a comprehensive survey of migration-related demographic and economic data, legislation, and policies, centred on the southern and eastern shores of the Mediterranean. A year and a half later, CARIM is now publishing its findings in *Mediterranean Migration Report 2005*.

The report contains a regional overview, followed by ten sections—one for each of the Med-MENA countries—each comprising two to four reports on the demographic, economic, legal, and political dimensions of migration, and an appendix of statistics and maps. All the statistical material in the report—as well as in the CARIM database posted at www.carim.org—are original national data. International statistics or databases, which generally result from adjustments and do not necessarily reflect actual specificities, have not been used.

A common template was proposed to each author, irrespective of their academic discipline or country. Emigration and immigration were to be dealt with, and in each case a distinction was made between current flows and expatriate populations—or diasporas—resulting from past flows, between refugees and migrants, between economic migration and family reunification, and between legal and illegal migration. The objective was to draw a comprehensive picture of a multifaceted phenomenon of migration in each country, and at the same time to develop measures of comparability and aggregation across countries.

However, emphasis was also placed on country-specific priorities in order to highlight emerging issues that may vary from country to country. The same country was dealt with from various angles by different authors, and the same discipline was dealt with separately for ten countries by ten different authors. Richness may come at the expense of consistency, and despite efforts spent on checking data and sources, discrepancies may appear when an issue is tackled from different angles, that is, country perspective or discipline.

Finally, this report is the first volume of what will become a series. Migration is a rapidly changing phenomenon and the stocktaking will need to be regularly updated. However, updating will be lighter than the initial investment in stocktaking. Subsequent volumes will thus offer special focuses on specific and emerging migration-related issues.

Philippe Fargues
Florence, 4 October 2005

Avant-propos

A sa création, en février 2004, le CARIM avait reçu pour mission d'apporter un outil à la connaissance des migrations internationales en provenance, à destination, ou en transit par les pays du sud et de l'est de la Méditerranée (SEM), dans le but d'aider les gouvernements des deux rives de la Méditerranée à définir des politiques nationales en matière migratoire, puis à en assurer le suivi.

En avril 2004, l'unité de coordination du CARIM établie à l'Institut Universitaire Européen et son réseau d'une trentaine d'experts des pays arabes méditerranéens, d'Israël et de Turquie, se sont réunis à Florence pour dessiner les contours d'une vaste enquête, centrée sur les pays du SEM, qui porterait sur les données démographiques et économiques, sur les législations et sur les politiques dans le domaine des migrations. Un an et demi plus tard, le CARIM publie ses résultats dans *Migrations Méditerranéennes — Rapport 2005*.

Le rapport se compose d'une vue d'ensemble régionale, puis de dix sections—une pour chaque pays du SEM—comportant chacune deux à quatre chapitres sur les dimensions démographique, économique, juridique et politique des migrations, et enfin d'une annexe statistique et de cartes. Le corpus statistique utilisé dans le présent rapport—de même que dans la base de données du CARIM consultable sur le site www.carim.org—est exclusivement constitué de données nationales originales. Les statistiques et bases de données internationales, qui résultent généralement d'ajustements et de ce fait ne rendent pas toujours compte de la réalité locale, n'ont pas été utilisées.

Un modèle commun avait été proposé à tous les auteurs, quels que soient la discipline et le pays. L'émigration et l'immigration devaient être traitées séparément, chacune en faisant la distinction entre flux actuels et populations expatriées—ou diasporas—résultant des flux passés, entre réfugiés et migrants, entre migrations économiques et regroupement familial, et entre migration légale et illégale. L'objectif était à la fois de dresser pour chaque pays un tableau aussi exhaustif que possible des migrations dans leurs multiples facettes, et de permettre la comparaison des pays entre eux et leur agrégation au niveau régional.

En même temps, il convenait de souligner les priorités spécifiques à chaque pays, en sorte de mettre en valeur les questions émergentes, variables d'un pays à l'autre. Le même pays était traité sous différents angles par différents auteurs, et la même question, ou discipline, était traitée pour différents pays par différents auteurs. Après vérification minutieuse des données et des sources, il restait par endroits à arbitrer entre richesse et cohérence de l'information. Quelques contradictions apparentes subsistent, qui reflètent en réalité la variété des angles sous lesquels un même phénomène peut être considéré.

Enfin, ce rapport est le premier volume de ce qui deviendra une série. Les migrations sont un phénomène en changement rapide et l'exercice d'inventaire effectué pour le présent rapport devra être régulièrement mis à jour. La mise à jour, cependant, sera plus légère que l'inventaire initial, si bien que les volumes suivants comporteront également des thèmes spéciaux, en relation avec l'actualité migratoire.

Philippe Fargues
Florence, 4 octobre 2005

Mediterranean migration: an overview

Philippe Fargues, Jean-Pierre Cassarino, Abdelkader Latreche

Migration has gained momentum in all Mediterranean countries of the Middle East and North Africa¹ (Med-MENA in this overview). Not only are the numbers of migrants sizeable, but their rate of growth largely exceeds that of total populations. Med-MENA remains a major region of emigration, and at the same time it receives significant flows of immigration, whether destined for the region itself or in transit to Europe. The circulation of people has long been a key component—maybe even more important than trade—of the relations between countries, within the region and with the outside world.

States have responded to migration while taking into account factors at the crossroads of their own history, political agenda, societal challenges, and economic perspectives. Beyond the ten specific cases that these countries represent, the common denominator of their policies and normative frameworks lies in the need to address issues pertaining to both emigration and immigration. Well developed policies regarding the former contrast with those regarding the latter, still in the making.

Section I provides guidelines for interpreting migration statistics in Med-MENA countries. Section II offers the first overall and up-to-date picture of migration from, to, and through, Med-MENA countries. Describing the most recent situation, rather than past trends, is the objective of this exercise. Most data presented here are entirely new. They have been elaborated on the basis of national statistics collected in Med-MENA countries as well as all over the world, in the framework of the Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM).² Otherwise mentioned, their source can be found in the CARIM database.³ Section III is dedicated to policies and legal provisions of the ten Med-MEA countries.

¹ The following countries, i.e. the Mediterranean partner countries in the Barcelona Process, are included in the CARIM project: Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, Palestinian Territories, Syria, Tunisia, Turkey.

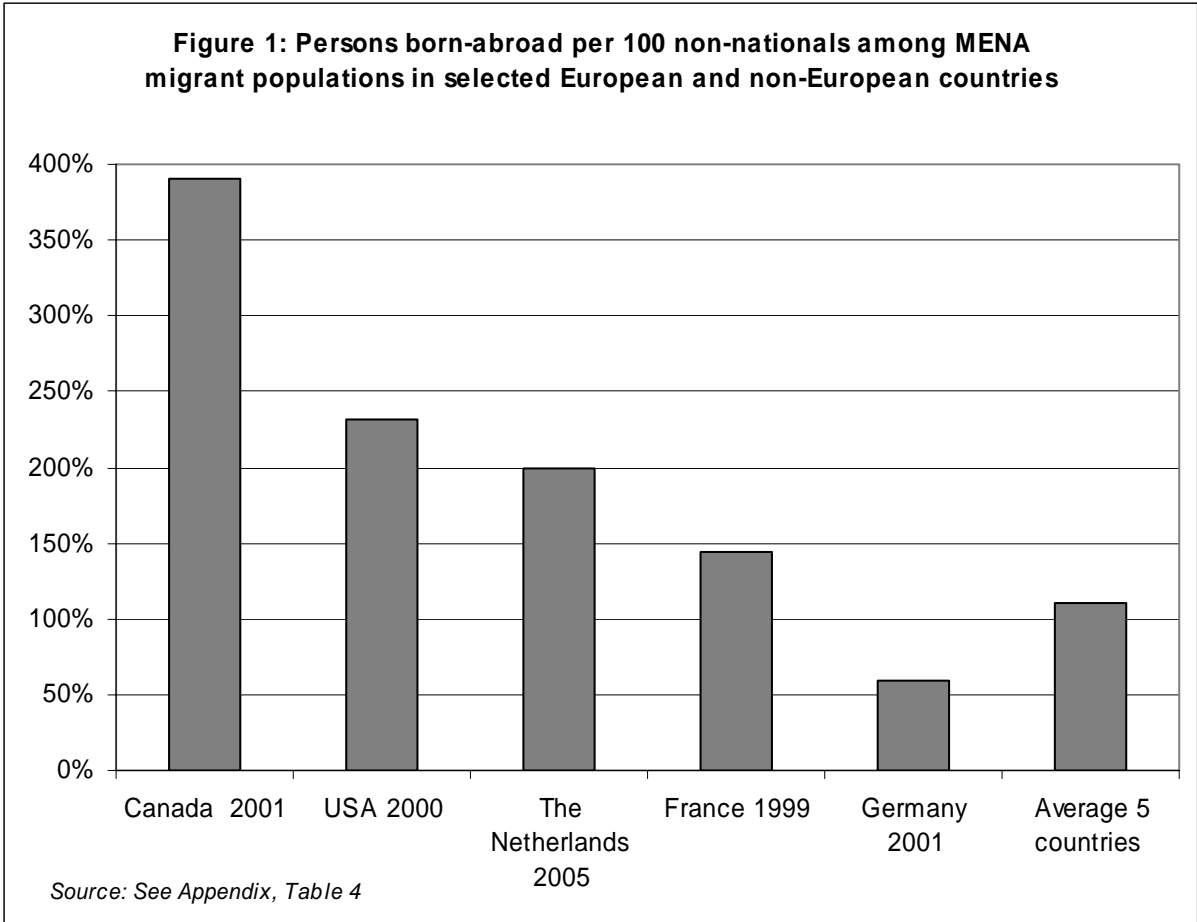
² <http://www.carim.org>

³ <http://www.carim.org/modules/demographic.asp>

I. Interpreting Migration Statistics

How many migrants from country A reside in country B? Even in a world of perfect statistics this question might receive at best an ambiguous response. Numbers of migrants vary according to who is counted as well as to who does the counting. Not only is there no universal definition as to who, or what, constitutes a migrant, but the self-same definition will generate quite different figures depending upon whether migrants are recorded at origin or at destination. To make things worse, statistics are far from being perfect and migration data have a particularly bad reputation.

Who is counted?



Two criteria are commonly used to define migration, either separately or in combination, according to the country and the objective. The criterion most widely employed in migration statistics is ‘country of citizenship’: immigrants are then equated to foreign residents. Another criterion is the ‘country of birth’, according to which immigrants are defined as born-abroad residents.

The difference between numbers of migrants resulting from these two criteria (Figure 1) is the balance between the two following categories:

- a) Those born abroad, but who are not foreign residents. This category consists of two groups:
 - o Naturalised migrants: foreigners born abroad who have acquired the nationality of their host country. For example, the statistical office of the Netherlands reports the following statistics for migrants of Moroccan origin on 1 January 2005: a) 168,400 first-generation migrants (i.e. born abroad) of Moroccan origin; and b) 91,558

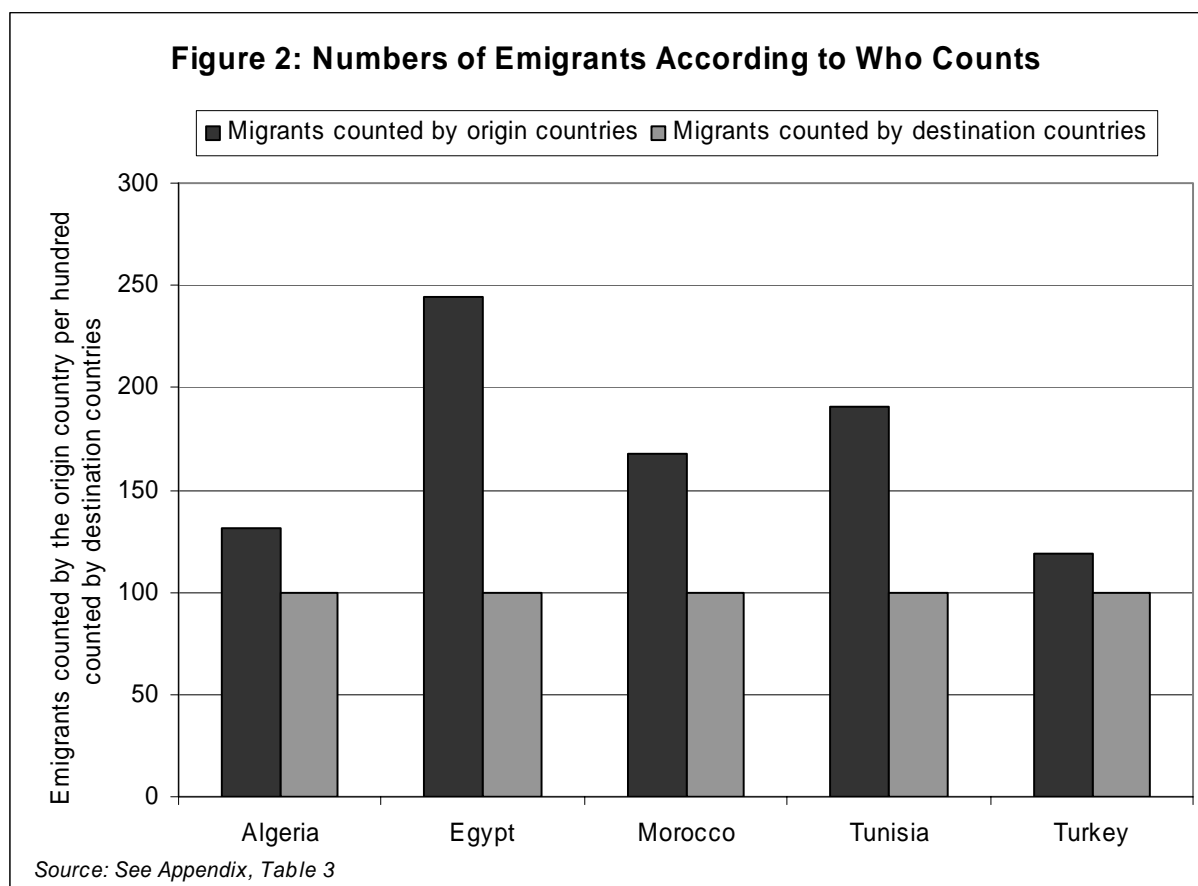
Moroccan nationals. The difference (55,842) is essentially made up of Moroccan migrants who have acquired Dutch citizenship.

- Nationals born abroad who have migrated to their country of nationality, often, but mistakenly, treated as return migrants. For example, the 2004 population census of Tunisia recorded 78,388 born-abroad residents, but 35,192 foreign residents. The difference (43,196) includes a number of Tunisians born abroad who have migrated ('returned') to their parents' country, with naturalised migrants.

b) Foreigners, but not born abroad: those born in a given country as a child of foreign parents (usually immigrants).

In some cases, another category is also included in migration statistics: those who are neither foreigners nor born abroad, but citizens—either by birth or by later acquisition of citizenship—born in the country as a child of one or two immigrant parents. They are usually denominated 'second-generation migrants'. For example, in the Netherlands, 315,821 residents of Moroccan origin (1/1/2005) are broken down into: 168,400 first-generation migrants, and 147,421 second-generation migrants, the latter including 131,497 persons with both parents born in Morocco and 15,924 with one parent born in Morocco.

Who counts?



While the country of birth is usually an univocal category (except when political borders are contested, or have changed), the country of citizenship, as a legal category, can be interpreted in various ways. The fact that multiple citizens can be counted as nationals by several different countries affects migration statistics.

For example, given the same population statistics and asked the same question, ‘How many Moroccans reside in the Netherlands?’, the Dutch and Moroccan authorities would obtain different numbers. For the Dutch authorities, there would be 91,558 Moroccan nationals residing in the Netherlands. For the Moroccan authorities it would be three times this figure with between 299,897 (all first-generation migrants + all second-generation migrants with both parents born in Morocco), and 315,821 (the previous persons + second-generation migrants with only one parent born in Morocco); the exact number depends on how many of the 15,924 second-generation migrants with one parent born in Morocco have a Moroccan-born father, since according to Moroccan Law, citizenship is transmitted by the father.

Figure 2 illustrates the difference found between the two counts. With no exception in the case of Med-MENA countries, migrants counted by country of origin are in excess compared with those counted by host countries, or put differently, the latter are in deficit compared with the former. The relative difference was found to vary between +19% for Turks and +145% for Egyptians. In the EU, an aggregated difference of +2.5 million migrants for the five out of ten Med-MENA countries of origin for which calculation is possible (See Tab2-ALG-EGY-MOR-TUN-TUR in the Appendix). This figure reflects a variety of situations, including dual citizens, former migrants who have now left the country, and irregular migrants.

How far is counting reliable?

Two preliminary remarks will help us to interpret the results provided in section II.

Firstly, in theory the same person should be counted as an emigrant in the country of origin and as an immigrant in the country of destination. However, immigrants are present while emigrants are not. Because we can only count those who are ‘in’, and not those who ‘out’ (at least by direct enumeration), most migration data are on immigrants, not on emigrants. As a consequence, emigration from a given country has to be reconstructed as the aggregated immigration originating from this country in all other countries of the world.

Secondly, migration is a movement and accordingly primary statistics should deal with flows. However, for a variety of reasons, which are beyond the scope of this note, only a few countries provide accurate data on flows of migrants, and most available data are on stocks. While flows are made of entries on one side, and exits on the other, stocks only reflect part of the picture: the net result of entries and exits over a period of time, i.e. cumulated numbers of net lifetime migrants.

As a result of the above remarks, immigration to Med-MENA countries will be measured using data collected in these countries, while emigration originating from Med-MENA countries will be estimated as stocks of immigrants in destination countries, i.e. in the rest of the world.

Data on immigrants can be collected by institutions of the host country (statistical offices, Ministries of the Interior, and a few other agencies), and by institutions of the origin country (consulates).

Data collected by institutions of the host country should ideally meet four conditions in order to provide a reliable picture of emigration from Med-MENA countries.

Firstly, all countries in the world are potential places of destination for migrants from every single Med-MENA country, so that statistics from all over the world are needed. In practice, only a few countries publish statistics on their foreign residents of Med-MENA origin by ‘detailed country of origin’. These include some major receivers of Med-MENA migrants, but not all of them. In particular, to date almost nothing has been published by statistical offices of the major Arab countries of immigration (Gulf States and Libya).

Secondly, statistics from different countries of destination should refer to standardised categories thus making it possible to aggregate data across countries, and across time. In practice however, categories in use in national statistics are not always constructed with a view to international comparison and aggregation.

Thirdly, because migration is a rapidly changing phenomenon, statistical sources need to be regularly updated. This condition is met only by 'population registers', a system of continuous recording of vital events and changes of residence for all individuals in the resident population. This system is only in use in a few European countries: Belgium, Denmark, the Netherlands, Norway and Sweden, and to a certain extent Germany. In all other countries, the main source of data on migrant stocks is the population census, an exhaustive survey usually conducted once every ten years. It misses some of the migration which occurs between two successive censuses, and all of the migration which takes place after the last census.

Fourthly, all immigrants should be recorded. Despite the fact that population registers or censuses have a statistical objective and do not serve police controls, most are unlikely to pick up on the greater part of irregular migrants.

Alternative data on migration are provided by consular records. Their main limitation of such records is their voluntary nature, whereby individual migrants are free to register their arrival and cancel their registration on their departure. On the one hand, not all migrants register themselves, and on the other hand, those who do register may fail to indicate any subsequent migration. Consequently, not all the persons recorded actually reside in the country where they are recorded. In addition, consular records comprise not only migrants, but also a number of dual citizens born in the country. It has to be noted however that consular reports are one of the very few sources susceptible to contain some irregular migrants, because some irregular migrants might wish to be in order with their home country's authorities.

Finally, it is useful to mention why very few results on migration flows will be presented in section II. Border-crossing statistics should theoretically enable us to estimate the migratory balance, because for simple visitors each entry is cancelled by an exit, and the remainder is net migration. However, this principle does not work in practice in Med-MENA countries, for two main reasons. Firstly, in most cases data on entries and exits are not available for strictly comparable categories of persons. For example, several countries publish cross-border statistics: 1) on arrivals of non-nationals and of nationals residing abroad; and 2) on departures of nationals residing in the country. They do not, however, provide the complementary series which enables us to estimate the migratory balance, i.e. statistics: 1) on departures of non-nationals and of nationals residing abroad; and 2) on arrivals of nationals residing in the country. Another example is that of dual citizens: the same person may use one passport on arrival and another on departure. The second reason is purely statistical. There are far fewer migrants than simple visitors. A negligible relative error on numbers of arrivals or departures will result in an enormous absolute error on the difference (arrivals–departures) which should correspond to net migration.

II. How many migrants from, and to, Med-MENA countries?

Despite the limits deriving from the above arguments, putting together data from Med-MENA countries and from major countries of immigration around the world (with the regrettable exception of the Gulf States and Libya, for lack of data coming from these countries) reveals for the first time a picture of the levels and trends of migration from and to the South of the Mediterranean.

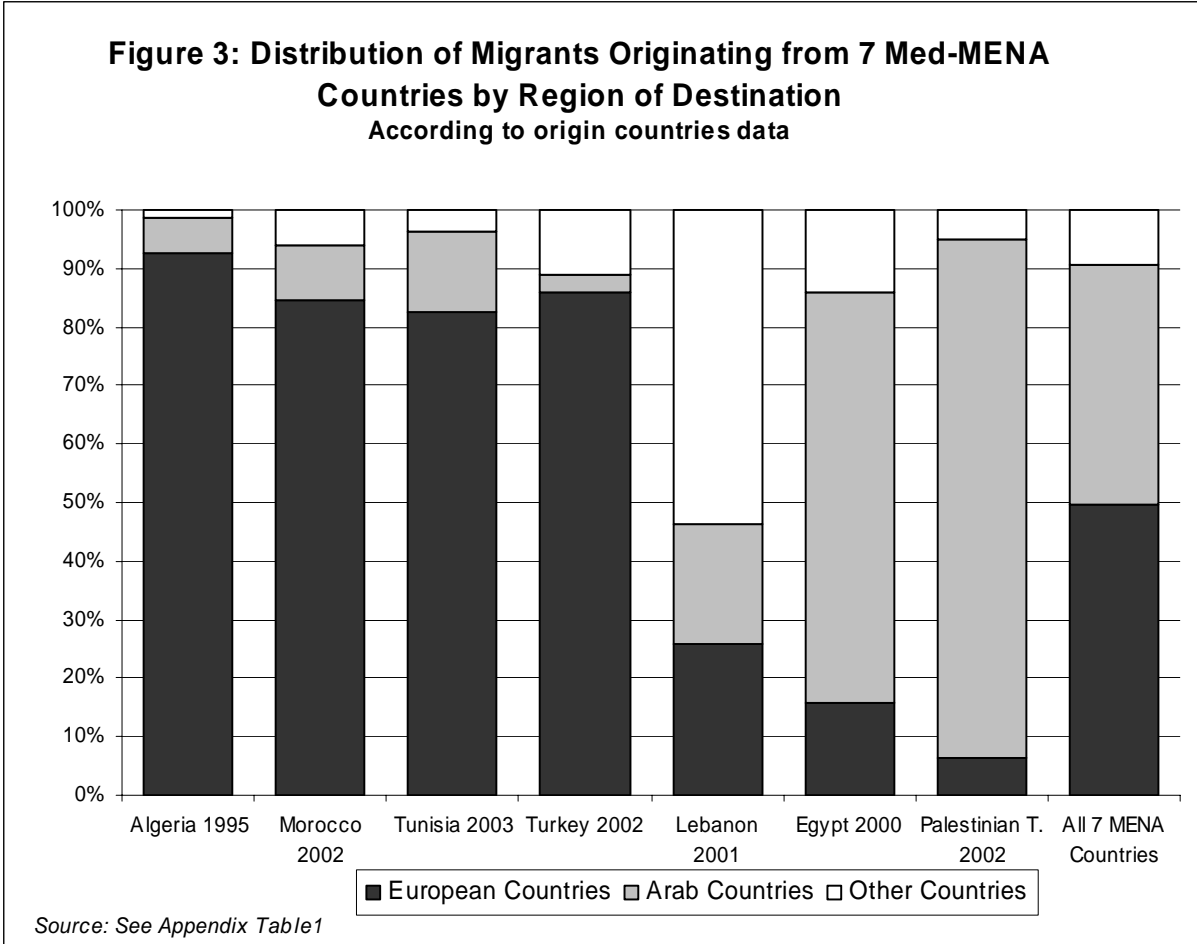
A set of comparative tables can be found in the Appendix. Tables 1 and 2 provide numbers of emigrants from Med-MENA countries (most recent year available) by country of origin and region or country of destination, according respectively to data collected by origin countries and by host countries. Table 3 (and a series of detailed tables for Algeria, Egypt, Morocco, Tunisia and Turkey) compares the two series of data. Table 4 compares numbers of migrants according to who is counted, i.e. foreigners, or persons born abroad. Tables 5 and 6 provide recent increases in the migrant population respectively from Morocco by country of destination, and to the Netherlands by country of origin. Table 7 presents statistics of immigrants in Med-MENA countries. Tables 8 to 14 present statistics on occupations and levels of education among migrants from Med-MENA origin worldwide.

The following salient features are revealed by these tables.

More than 10 million first-generation emigrants

Med-MENA countries now form a major region of emigration, with a number of first-generation emigrants ranging between 10 and 15 million according to whether migrants are counted by destination or origin countries, including migrants to the Arab Gulf States and Libya as estimated by origin countries. First-generation emigrants from the ten Med-MENA countries would appear to represent some 4.8% of their aggregated population which amounted to 260 million in 2005.

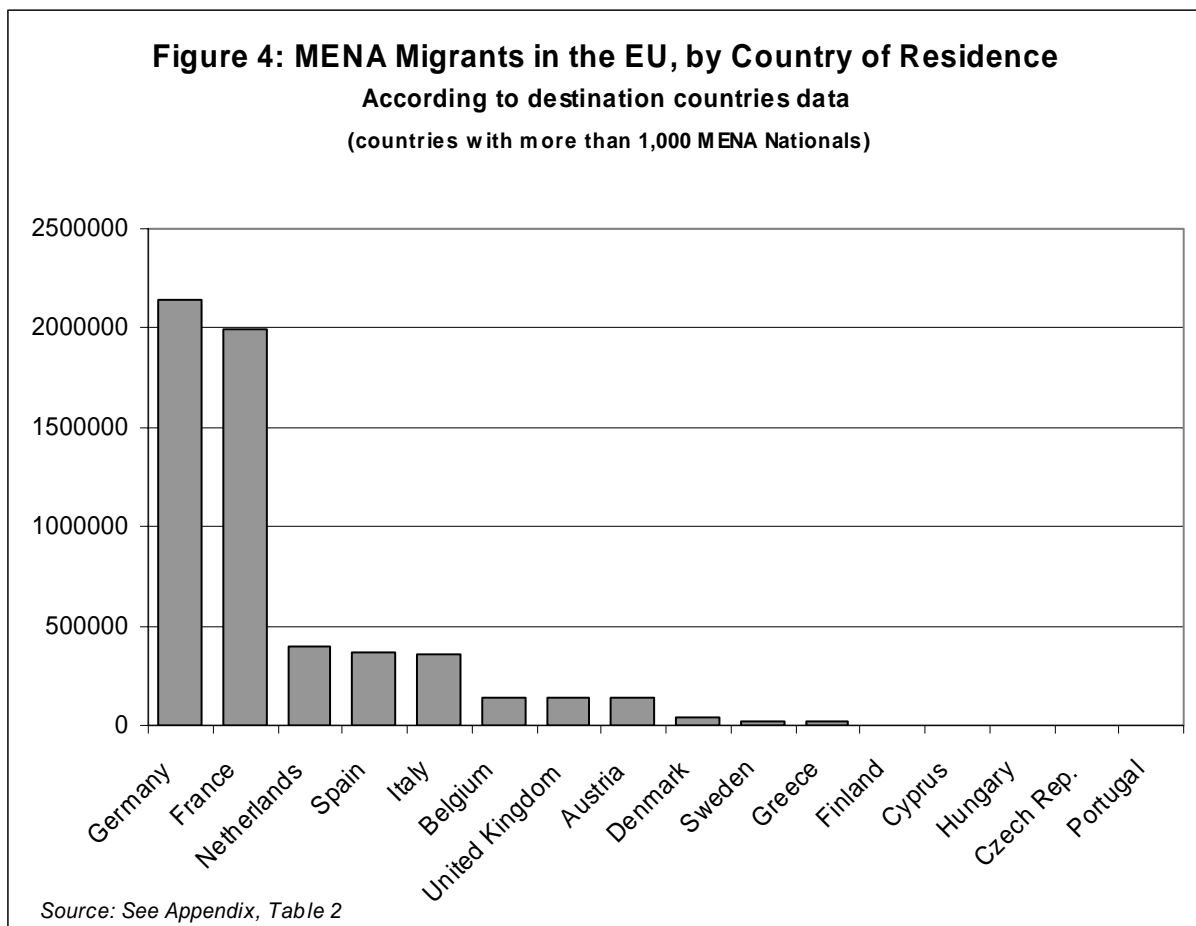
Only half of Med-MENA emigration is bound for Europe



According to data provided by origin countries, Europe is the single largest destination of first-generation emigrants from Med-MENA countries, and hosts a little under half of all such emigrants worldwide. The Arab oil countries, i.e. the Gulf States and Libya, constitute the second largest destination, with the rest of the world, mainly North America, ranking far behind. This is a partial result, established on the basis of data from seven, out of the ten, countries of origin⁴ (Table 1). Considering that most emigrants from the three missing countries are bound for destinations outside Europe, mainly the Gulf States (Syria, Jordan) and the USA (Israel), the share bound for Europe is probably lower.

Figure 3 indicates that destination varies with origin. Migrants from the Maghreb and Turkey are predominantly destined for Europe, while those from Eastern Arab Mediterranean countries are instead destined for the Arab oil countries and other regions of the world. It should be noted that in Egyptian and Jordanian statistics, migration to the Gulf States and Libya is termed 'temporary' while migration to the rest of the world is termed 'permanent'. This distinction, however, does not correspond to any actual differences documented by solid data.

Between 5.0 and 6.4 million Med-MENA first-generation migrants reside in Europe, not including unrecorded migrants



Statistics provided by the EU member states report the presence of an aggregated 5.8 million migrants of Med-MENA origin (Table 2). Two traditional countries of destination, Germany and France, together host almost three-quarters of this number, the remaining quarter being distributed among the

⁴ Algeria, Egypt, Lebanon, Morocco, Palestine, Tunisia and Turkey.

other twenty-three EU member states (Figure 4). Among the three countries ranking next—the Netherlands, Spain and Italy—the last two act as a new magnet for South-Mediterranean migrant workers.

The 5.8 million Med-MENA migrants in the EU must be read as an addition of national figures corresponding to non-standardised definitions and varying years of reference. If all EU member states defined immigrants as equivalent to residents born abroad with a foreign nationality at birth, what number of Med-MENA first-generation migrants would be reported living in the EU? A tentative estimation is proposed below.

Five EU countries (Cyprus, France, Latvia, Netherlands, the UK) publish data by country of birth listing each of the Med-MENA countries (A or C in column 3, Table 2). They host an aggregated number of 2.5 million Med-MENA first-generation migrants.

Germany only publishes such data for two countries of origin, Turkey and Morocco. For Turks and Moroccans in Germany, the born abroad/foreigner ratio is 0.65. Applied to the entire population with a Med-MENA nationality (2.145 million) this produces an estimate of the number of first-generation Med-MENA migrants in Germany equal to $2.145 \times 0.65 = 1.397$ million. It should be noted that Germany is an exception, with the number of foreigners being greater than the number of persons born abroad, due to a very low rate of naturalisation among those born in Germany and who are the children of Turkish or Moroccan nationals (second-generation).

None of the nineteen remaining EU member states⁵ publishes numbers of residents born in Med-MENA countries. These numbers must be estimated from what is known, i.e. numbers of foreign residents from Med-MENA countries. A low estimate is obtained by equating the two series, which corresponds to a situation where naturalisation does not exist, and gives us a number of 1,103 million. A high estimate is obtained by applying to the nineteen countries the born abroad/foreigner ratio found in countries other than Germany where both classifications—by birthplace and by citizenship—are available. In these countries, numbers of foreigners are smaller than numbers of persons born abroad, as a result of immigrants acquiring the nationality of their host country, and the born abroad/foreigner ratio is equal to 2.28 for migrants of Med-MENA origin (Table 4). Applying this ratio to the nineteen countries, we obtain a high estimate of 2,511 million.

Adding numbers found in the six countries where records of born-abroad residents are available (including Germany) to estimates calculated for the remaining nineteen countries, we obtain a total number of Med-MENA first-generation migrants in the EU of between 5.0 and 6.5 million with a central estimate of 5.8 million, excluding the unknown number of irregular migrants.⁶

⁵ Austria, Belgium, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, Greece, Hungary, Italy, Lithuania, Luxembourg, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, plus three countries for which no data exist on Med-MENA nationals, i.e. Ireland, Malta and Slovakia

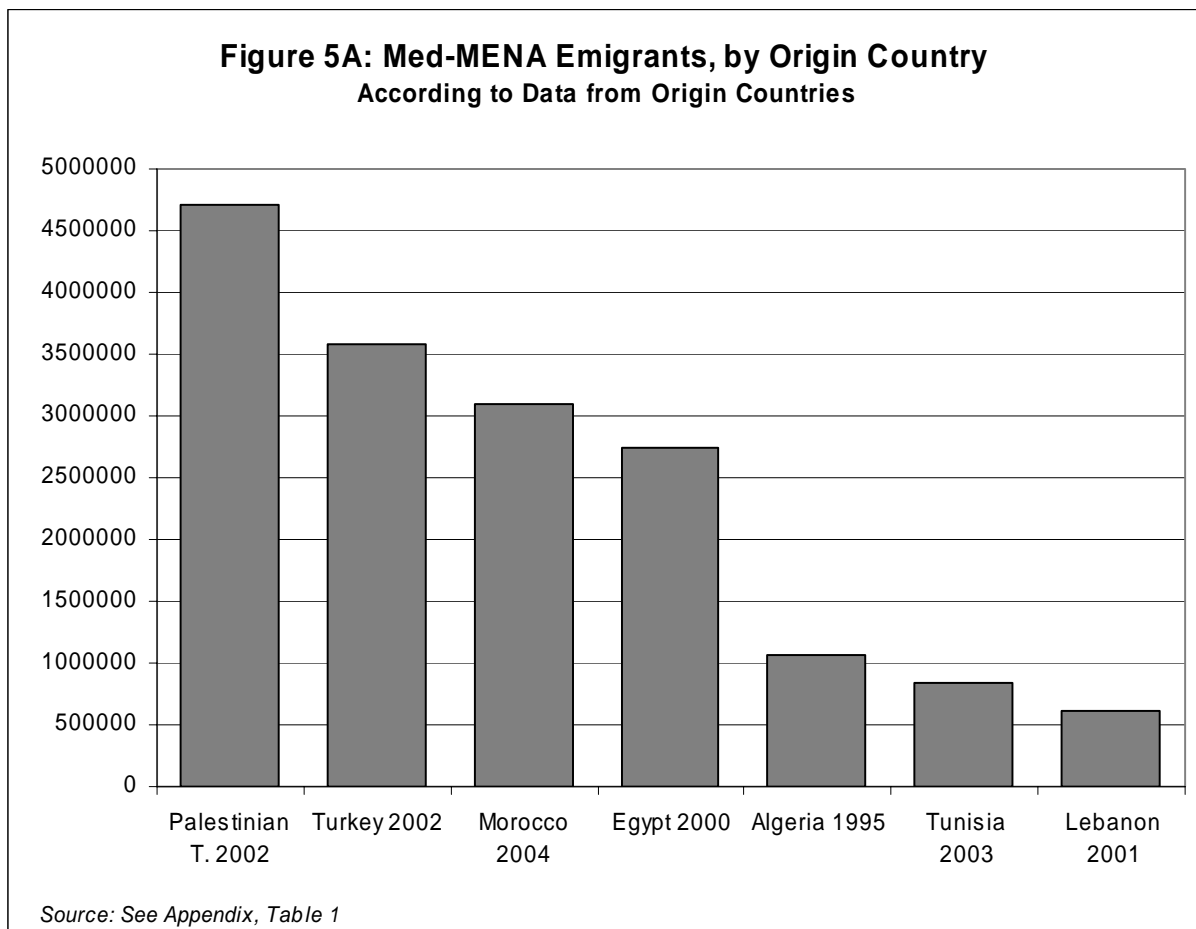
⁶ Statistical information on irregular migrants originating from Med-MENA countries is almost inexistent, and too partial to advance any estimation. In Italy, we only know that: 1) a total of 705,000 applications for regularisation, of all nationalities taken together, have been received following L. 222/2002; and 2) the number of legal residents from December 2002 to December 2003 has increased by 55,106 for Moroccans, 14,937 for Egyptians and 9,188 for Tunisians. Part of the additional 79,231 legal residents originating from these three Med-MENA countries were probably irregular migrants before the regularisation campaign of 2003. In Spain, 690,000 demands were lodged during the regularisation campaign of 2005. Final statistics by the nationality of applicants are not available, but partial statistics of those registered for social security (352,522), of which 40,910 are Moroccans, suggest that some 80,000 irregular migrants from Morocco may have lodged applications. Given that not all irregular migrants have applied and that not all of them were from Morocco, there was certainly a greater number of irregular migrants from Med-MENA countries present in Spain at the time of the campaign. In the UK, the number of illegal immigrants has been estimated in 2005 by the Home Office at between 310,000 and 570,000 at the time of the last population census in 2001, but no breakdown by nationality was provided.

This number does not include children born in host countries from first-generation migrants, i.e. the 'second-generation'. Only the Netherlands provide an updated statistics of individuals born in the country from non-national parents (both or one of them) according to nationality. A 1st/1st+2nd generation ratio of 1.835 is found for the aggregated population of Med-MENA origin. If the rest of the EU had the same ratio as the Netherlands, the 5.0 to 6.5 million first-generation migrants would correspond to between 9.2 and 11.7 million first and second-generation persons Med-MENA origin, with a central estimate of 10.6 million.

Four Med-MENA countries with more than 2.5 million nationals currently abroad

Four Med-MENA countries have more than 2.5 million of their nationals currently residing abroad: the Palestinian Territory, Turkey, Morocco and Egypt. Algeria counts more than one million nationals abroad, and Tunisia and Lebanon more than half a million (Figure 5A). If emigrants are expressed as a percentage of the total population in the country (Figure 5B), the Palestinian Territory ranks much higher than all other countries, with more nationals abroad than at home. Lebanon ranks next, with nationals abroad representing 16% of its population. All the other countries report less than 10% nationals abroad. From this perspective, their potential for future migration is high.

Populations of nationals abroad shown in Figure 5A are all the result of outward migration movements over the last sixty years. In other words, the move itself might have been made by three different generations. Taking into account longer periods in the past, Lebanon and Syria could even claim much larger 'expatriate communities', but these consist of individuals with a Lebanese or Syrian ancestry rather than actual citizenship. However, numbers of nationals currently residing abroad and *a fortiori* numbers of 'expatriates' do not necessarily reflect current emigration.

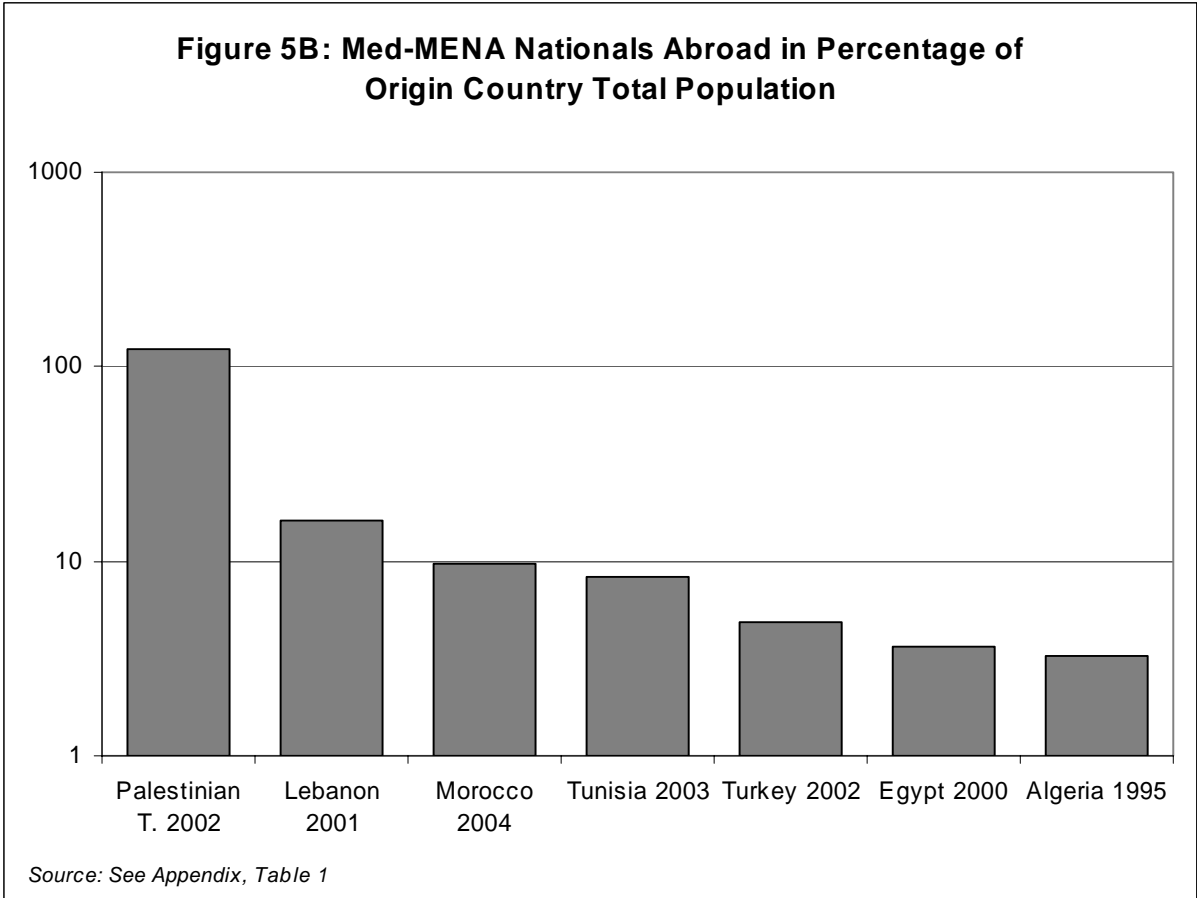


In the Palestinian case, the numbers of recent emigrants are very low by comparison with second-generation and third-generation refugees who form the vast majority of the 4.7 million Palestinians (official figure) living outside the Palestinian Territory.

Turkey is another case where the number of expatriate citizens is not proportionate to current flows of emigration. Because the bulk of Turkish emigration was bound for Germany, i.e. a country where the acquisition of citizenship was very restricted until *jus soli* was included in its nationality law in 1999, most of the children of former Turkish migrants have, until now, remained Turkish citizens even though they are not migrants. Of the 2.084 million Turks reported in Germany in 2001, only 1.195 million were first-generation migrants, while 889,000 were Turkish citizens born in Germany, very few of them with dual citizenship (49,000). Turkish emigration continues, but at much slower pace than in the 1960s and 1970s.

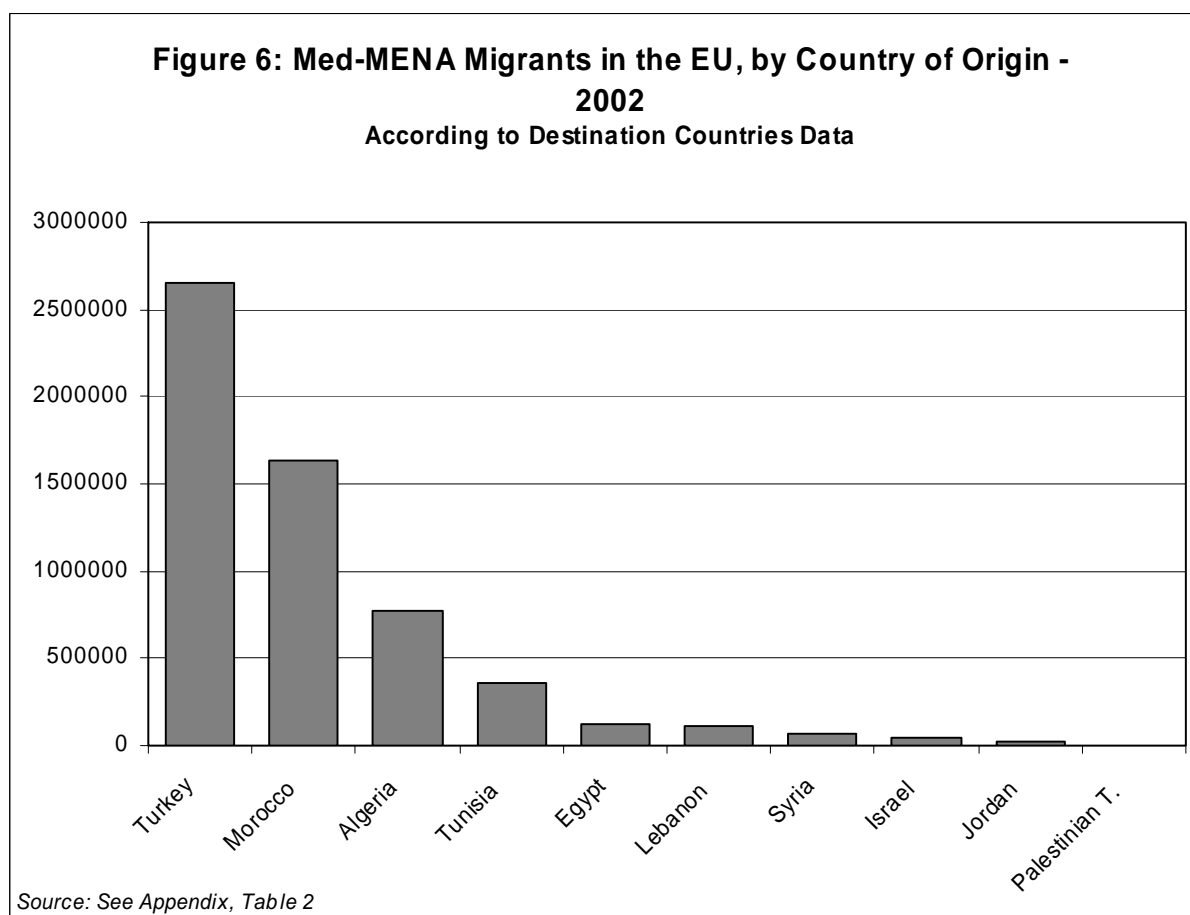
Algeria is another case of a country with high emigration rates in the 1960s, followed by their drastic reduction during the successive two decades. Despite the resumption of Algerian emigration during the 1990s—a period of civil unrest in the country—the sons and daughters of migrants predominate over first-generation migrants. In contrast to the situation of Turks in Germany, most second-generation Algerians abroad, particularly in France, have acquired the nationality of their country of residence and are now dual citizens.

By contrast, Morocco, Egypt and Lebanon are countries from where flows of emigration were never discontinued and have even increased over the last decade. First-generation migrants are predominant among their nationals abroad.



Aggregated statistics from destination countries over the world present a different picture of Med-MENA emigration, giving even more visibility to Turkey and Morocco (Figure 6). Countries whose migrants are predominantly bound for the Gulf States and Libya—Egypt, Syria, Jordan, and to a

certain extent Lebanon and the Palestinian Territories—almost disappear, due to a lack of statistics. Dual citizens also disappear, because they are dealt with as nationals in their destination country statistics.



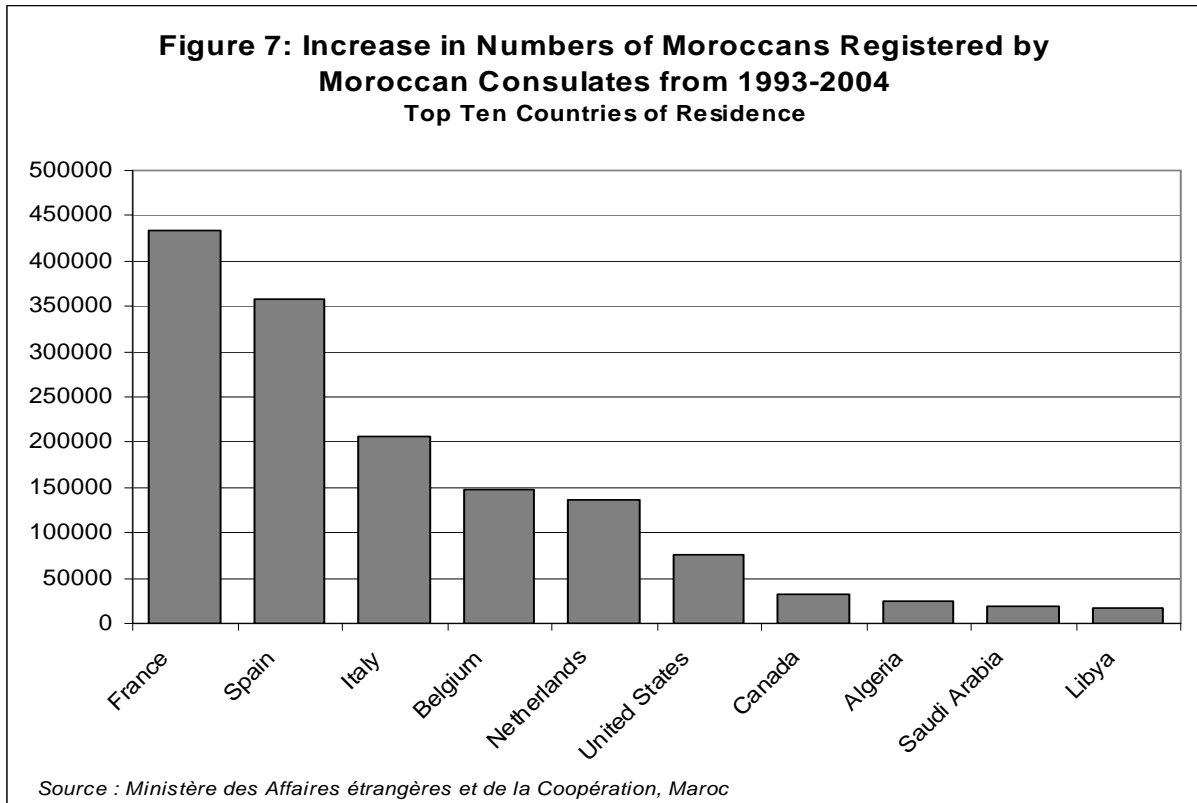
Emigration from Med-MENA countries gaining momentum

Morocco, which emerges as a key country of emigration, provides times series of consular records.⁷ They reflect, if not parallel, the growth of the Moroccan expatriate population. The number of Moroccans registered in their consulates worldwide has doubled during the twelve last years, from 1.549 million in 1993 to 3.089 million in 2004. A twofold increase in twelve years represents a growth rate of 6.3% per year (compared with a 1.3% rate of population growth in Morocco). It includes second-generation nationals abroad as well as new first-generation migrants.

Figure 7 illustrates their destination. The bulk of this 1.540 million increase is found in the EU (+1.337 million, i.e. 87%), with France ranking first (+434,000) then Spain (+358,086) and Italy (+207,250), i.e. the three European countries closest to Morocco.

Not only is Moroccan migrant population growing at high rate, but the pace is accelerating. Annual numbers of additional Moroccans registered in their consulates worldwide have grown as follows: +92,195 per year in 1993-97, +132,804 per year in 1997-2002, and +253,496 per year in 2002-2004.

⁷ Moroccan time series of consular records by detailed country of residence over the twelve years from 1993-2004, are the only such data available to date in Med-MENA countries.



On the destination side, the Dutch population records offer the most detailed picture of recent trends in migration from Med-MENA countries, even though the Netherlands are not the first receiving country of such movements.

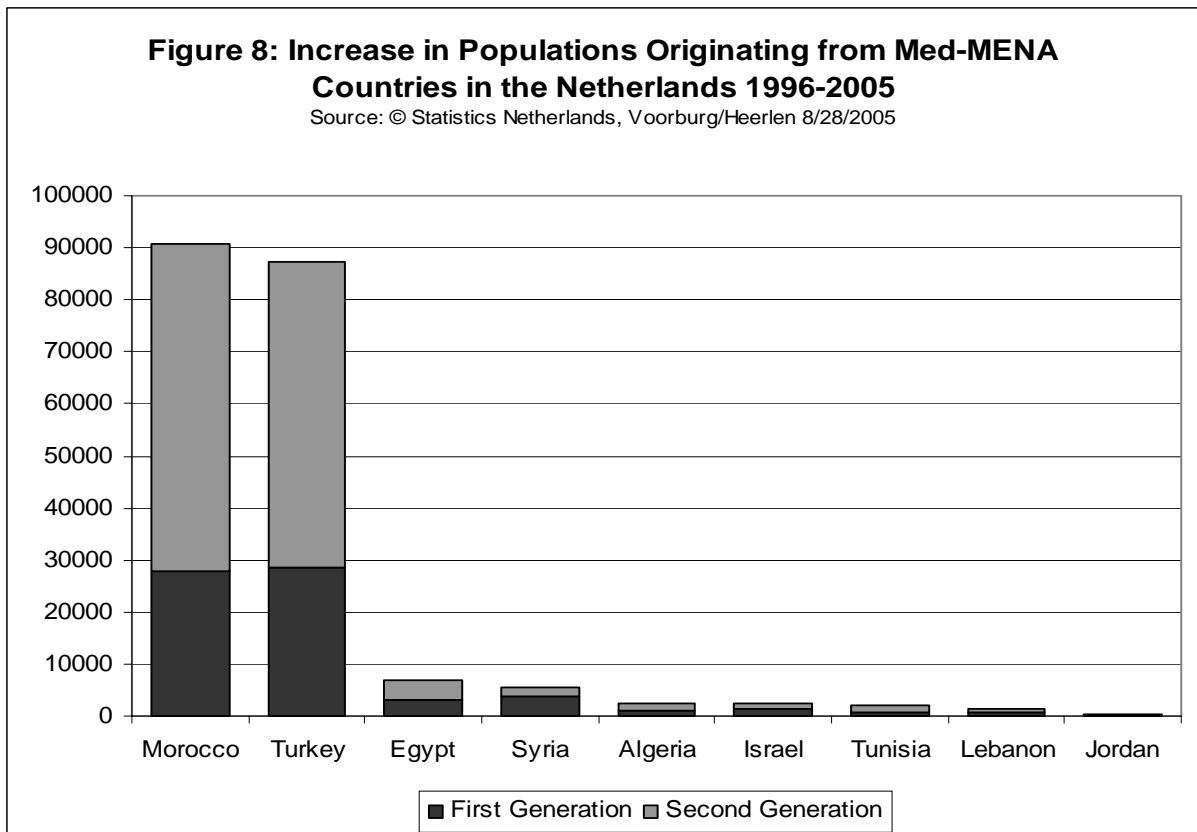
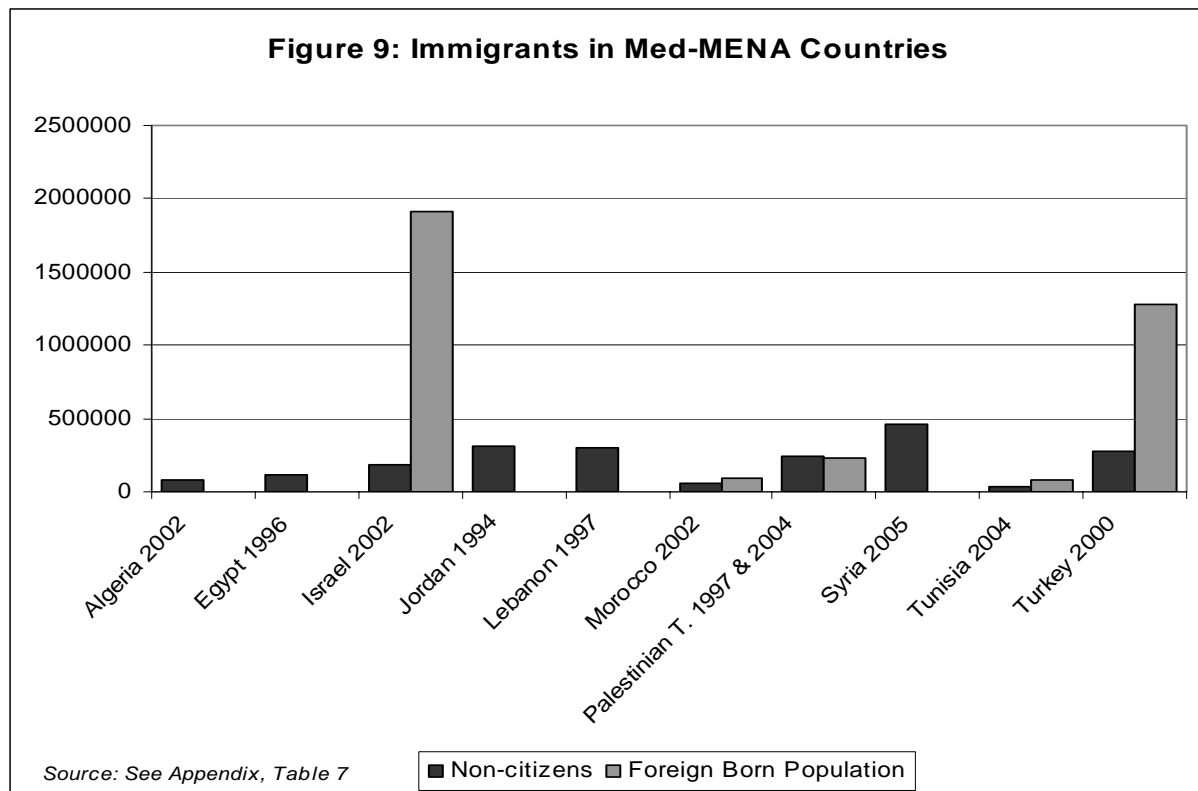


Figure 8 illustrates changes in migrant population originating from each single Med-MENA country (with the exception of the Palestinian Territory) over the nine last years, from 1/1/1996 to 1/1/2005, broken down into first-generation and second-generation. The total population originating from Med-MENA has increased by 199,337 individuals, from 529,566 in 1996 to 728,933 in 2005, i.e. an annual growth rate of 3.6%. One third of the increase is due to additional first-generation migrants and the remaining two thirds to second-generation dual citizens.

It has to be noted that trends observed in the Netherlands do not necessarily reflect the situation in the rest of Europe, where it cannot be documented for lack of adequate statistics.

Mediterranean countries of the MENA, a region of immigration

According to published data from national statistical sources, the aggregated Med-MENA region is host to 2,066,079 non-nationals (some of them intra-Med-MENA migrants) and 3,596,563 born-abroad residents.



More than half of first-generation migrants to Med-MENA countries are immigrants in Israel. As a result of the Law of Return of 1950 in application of which immigrant Jews are automatically granted the Israeli nationality, most are Israeli citizens.

Turkey is another country with a large population of first-generation migrants. These are composed of two main groups. The first are ethnic Turks arrived either before the 1970s, in particular from Bulgaria, in application of the Law on Settlement of 1934 restricting immigration to persons of 'Turkish descent and culture', or in the 1990s from Central Asia following the collapse of the USSR. The second are return migrants, more precisely Turkish children born abroad from Turkish emigrants who later returned to Turkey.

A more limited impact of return migration can be observed in two other countries, Morocco and Tunisia where respectively one-third and two-thirds of born-abroad residents are nationals back to their home country. In each case, only a few tens of thousands are involved.

The Palestinian Territory presents a different situation. Born-abroad nationals form a population made of two distinct groups: on the one hand first-generation refugees from Israel, who arrived in 1948, and on the other, recent returnees, i.e. persons born abroad from Palestinian refugees who have returned to Palestine during the years of the Oslo process between 1993 and 2000.

Among the more than two million non-nationals recorded in Med-MENA countries, Palestinian second- or third-generation refugees, i.e. non-migrants, form the larger group: more than 90% of non-nationals in Syria and two-thirds in Lebanon are Palestinian refugees. On the other side, the Palestinian Territory has been during the last decades the destination of Israeli settlers who now form a non-Palestinian population of 422,000 persons (182,000 in East Jerusalem and 237,000 in the rest of the West Bank), not including the 8,000 Israeli citizens who returned from the Gaza strip to Israel in 2005.

Jordan is host country to a sizeable population of migrant workers, in particular from Egypt, and Lebanon, together with Jordan and Egypt, receive increasing numbers of workers from Sri-Lanka, the Philippines and a few other Asian countries. More than 55,000 work permits are attributed each year in Lebanon to East-Asians, mostly women.

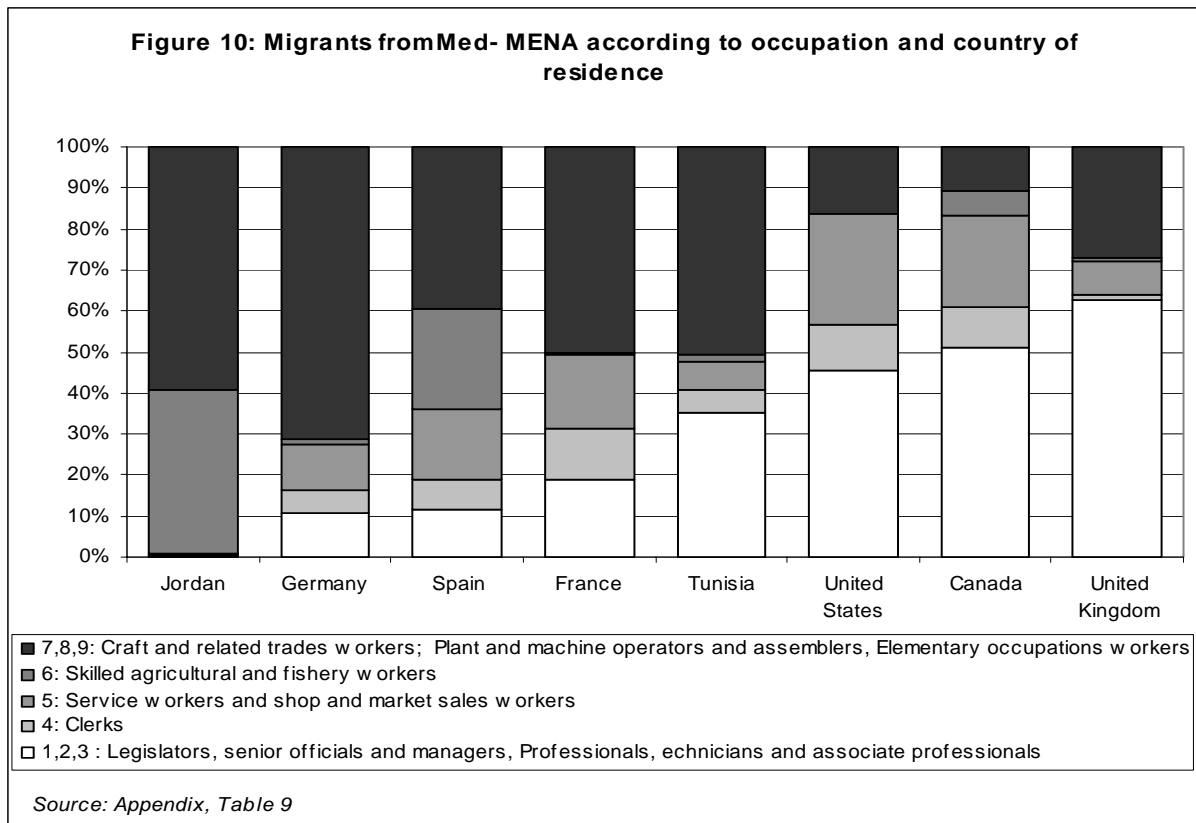
The above figures, however, do not entirely reflect the whole of immigration to Med-MENA countries. Other flows, most of them unrecorded by official statistics, are nevertheless notorious. Sudanese refugees in Egypt, Iraqi refugees in Jordan and Syrian temporary workers in Lebanon have never been counted, but figures ranging in the hundreds of thousands have been advanced by several sources of the media or NGOs.

Beyond these three specific movements, most Med-MENA countries are now turning into receivers of immigrants. On the one hand, they host worker migrants responding to a demand on local labour markets, and on the other, they receive transit migrants, i.e. persons who were initially trying to reach a more distant destination—in particular Europe—but found themselves stuck at the gate of their intended destination because of restrictive policies regarding the admission of aliens and reinforced border controls. By lack of accurate figures, the level and trends of transit and irregular migration from Sub-Saharan Africa in North-Africa and from the Middle East and Central Asia in Western Asia are unknown.

However, one should not over-estimate the phenomenon of illegal migration in Med-MENA countries, compared with a recorded legal immigration which amounts to 2.0 million foreigners if the country of nationality is taken into account, and 3.6 born-abroad persons if the country of birth is taken into account.

Med-MENA skills and the pull impact of destination country policies

Today migrant workers from Med-MENA countries are characterised by the diversity of their levels and types of occupational skill. The classical notion of immigration, consisting of semi-skilled and unskilled workers, has been replaced by new types of labour migration. These consist of people trained in the scientific, professional and intellectual disciplines and include entrepreneurs, doctors, academics, highly-skilled technicians, engineers and intermediate and lower-level workers in the sectors of healthcare and education.

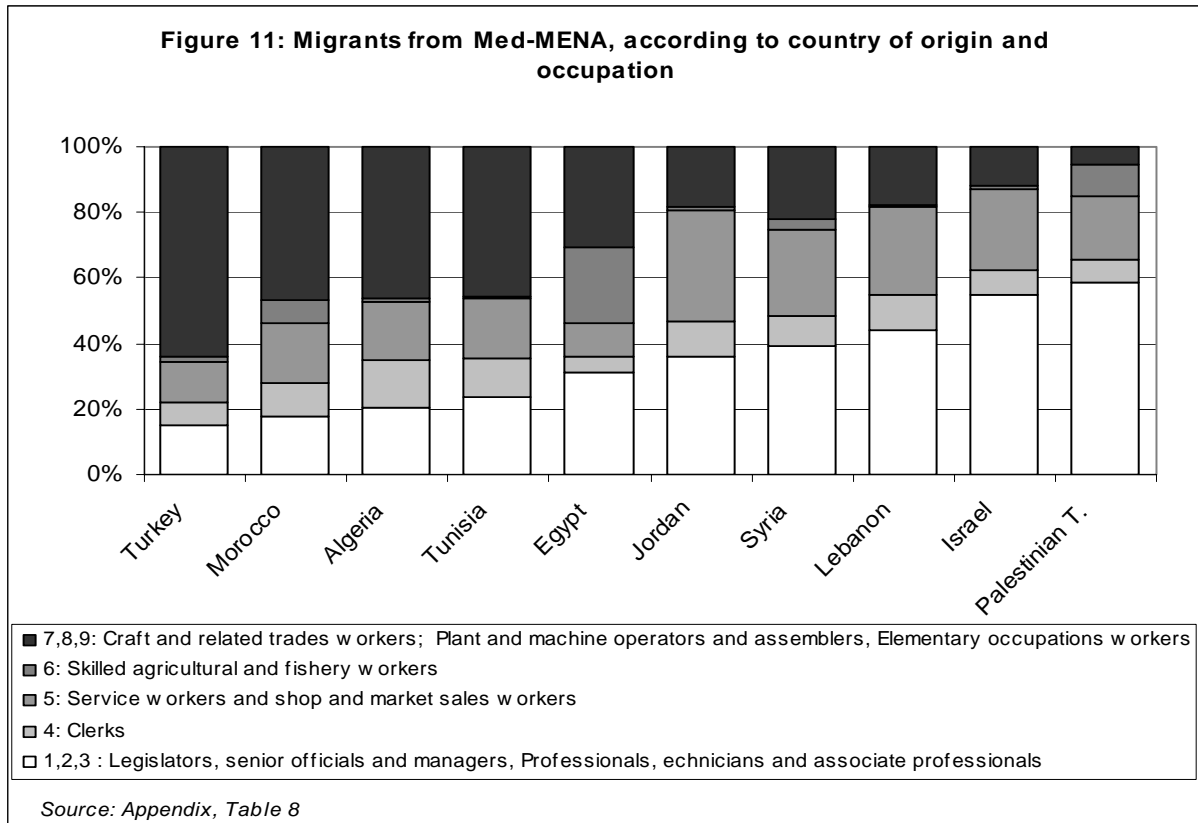


However, the active workforce of migrants from Med-MENA countries is predominantly composed of semi-skilled or unskilled workers. Of these, 52% work in construction, industry, agriculture, and the service sector, and in other occupations which no longer attract the local work force of the destination country.

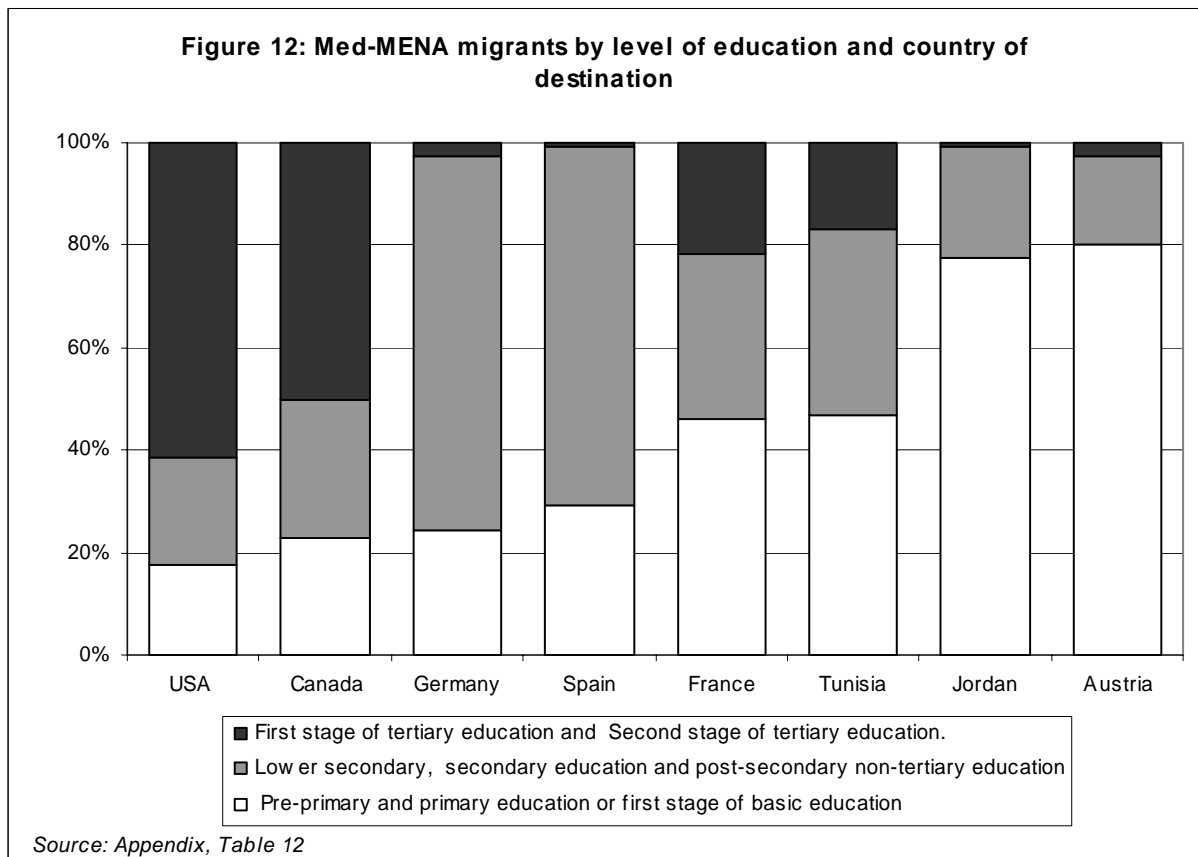
Migration from the Med-MENA region has a strong global dimension insofar as it responds to the demand for labour in destination countries abroad, and is an outcome of the difficulties for young skilled people to find appropriate job openings in their labour market at home.

Two factors explain the diversity of the socioeconomic composition of the migrant populations in destination countries. First, the period of migration, insofar as the earlier the migrating cohort, the less skilled it tends to be. And secondly, the migration and labour-market policies in the destination country. This second factor appears to have a stronger impact on the socioeconomic profile of incoming migrants. This explains why the most skilled occupations account for 40–60% of Med-MENA migrants in the UK, Canada and the USA, against less than 20% in the two countries of Southern Europe for which we have data (France and Spain).

The same diversity of socioeconomic profile characterises the country of origin. In the small number of destination countries for which data are available—which excluded many OECD countries and all the Arab oil countries—emigration originating from Turkey and from the three Maghreb countries tends to be less qualified. Egypt, Jordan and Syria occupy an intermediate position, while immigrants from Lebanon, Israel and Palestine are the most qualified. This situation is largely explained by different periods of emigration and different destinations, but it does not necessarily reflect the overall occupational profile of those available for migration in origin countries. In all Med-MENA countries migrants are drawn from the younger cohorts, and these groups have progressively higher levels of education than their earlier counterparts.

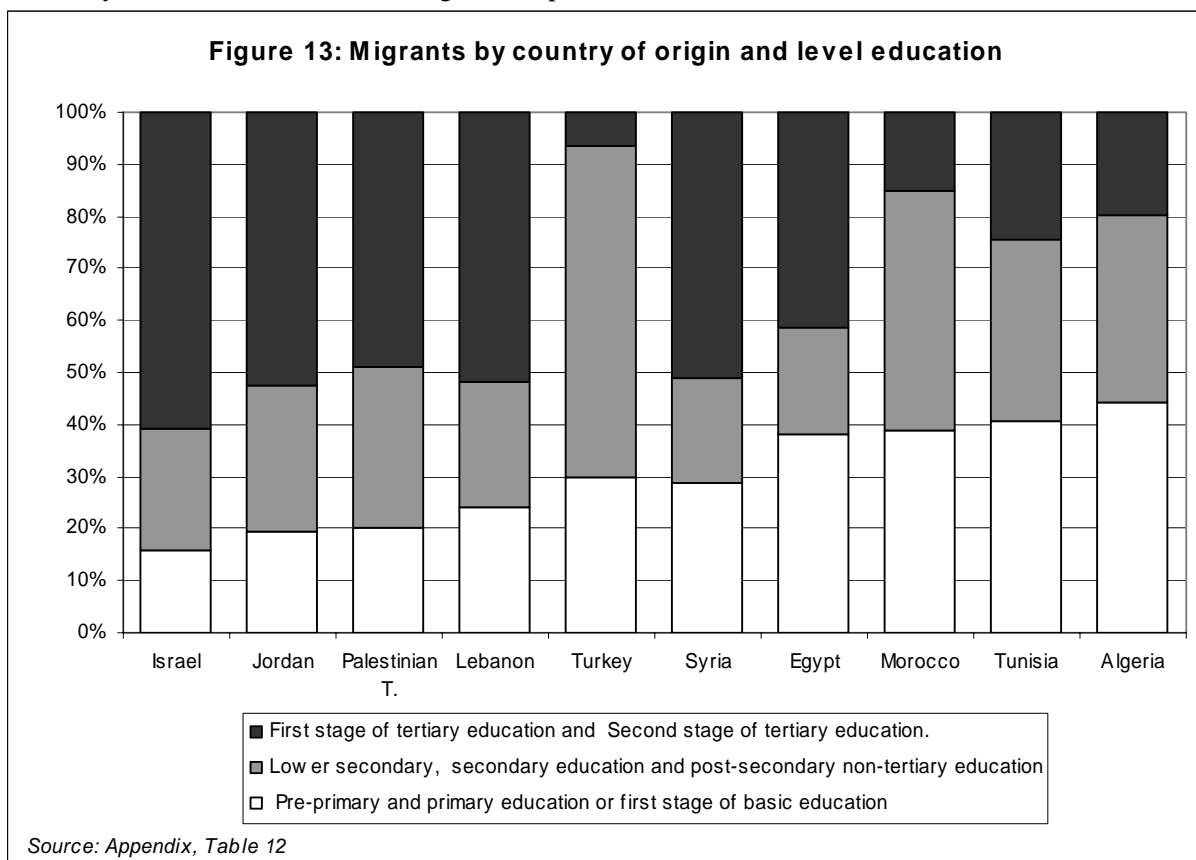


Differences in level of occupation generally reflect differences in levels of education. The earliest flows (Algerians in France, Moroccans in the Netherlands, Turks in Germany) account for the highest proportion of migrants with lowest levels of educational attainment.



As in the case of occupational differences, the period of migration cannot completely explain the differences in levels of education, but the policy of receiving countries does play a critical role. For example, two contemporary flows of departure from the same country, i.e. Morocco, will have very different educational profiles according to whether they are bound for Spain or the USA. In the former case they will tend to have only an intermediate, or lower secondary level of education, while the majority of those heading for the USA will have a university degree.

Generally, the ‘new destinations’ for Med-MENA migrants—the USA and Canada—attract the majority of highly-skilled people. University graduates represent 58% of first-generation migrants originating from Med-MENA countries in Canada and the USA, against 10% in the four European countries for which data are available (Austria, France, Germany, and Spain). Out of a total of 720,000 Med-MENA first-generation migrants with a university degree, 392,000, i.e. 54%, are residing in Canada and the USA alone, while 87% of those who have a lower than primary, a primary or a secondary level of education are living in Europe.



III The political and legal treatment of migration

Economic push and pull factors continue to play an important role as determinants of migrants’ decisions to leave their country of origin. These factors are arguably the most obvious when approaching the emigration and immigration policies adopted to date by most Med-MENA countries.

The persistence of asymmetric patterns of economic development in the Euro-Mediterranean remains a strong motivational force in the decision to emigrate. It is not, however, the sole force, and cannot

fully account for the configuration of the relationships between the migrant populations living in the EU and their respective countries of origin in the Med-MENA region.

There is also a whole range of non-economic factors that have impacted on the gradual definition of Med-MENA countries' migration policies, and on the institutionalisation of the linkages between states and migrants.

The first issue at stake here is to understand the social, economic and political implications of emigration. How, and to what extent, have Med-MENA governments responded to the changing characteristics of their émigré populations? How have they mobilised their expatriates and structured their opportunities to participate in the domestic economic and political life of their country of origin?

The relationship between states and migrants also involves the treatment of immigration issues, as most Med-MENA countries have now also become places of immigration and transit. Thus the second issue is to explain the political responsiveness of Med-MENA governments to the inflows of labour migrants, transit migrants and asylum-seekers who enter the national territory either legally or illegally.

To date, the need to take into account the implications of both emigration and immigration has shaped the responsiveness of Med-MENA countries to migration management. These implications have had an impact on the ability of Med-MENA countries to respond to the European Union's call for enhanced cooperation in the joint management of migration and asylum.

Responding to domestic imbalances through emigration

For decades labour, unemployment and underemployment have been top issues on the agendas of Med-MENA countries. Emigration has been seen as a way to alleviate pressure on domestic labour markets by sending surplus manpower abroad, although no government openly advocates emigration as a policy solution to unemployment.

The position of Med-MENA governments on emigration varies according to the levels of skills involved in the emigration process. In principle, most of them have been more willing to encourage the emigration of their low-skilled labour surplus than to promote the emigration of their highly-skilled labour force. On balance, emigration has been viewed as a safety valve for the domestic economy and as a solution for individual migrants themselves, irrespective of whether this solution was temporary or permanent.

MENA countries soon realised that they had a vested interest in mobilising their émigrés and in designing policies that could better structure their relationships with them.

Mobilising emigrants

The growing interest in mobilising emigrants on the part of Med-MENA countries first took the form of bilateral agreements signed with destination countries in an attempt to regulate emigration flows and to channel surplus labour to specific sectors of industry.

As far back as the 1960s (Turkey, Morocco, Tunisia, and Algeria), and 1970s (Egypt and Jordan), Med-MENA countries actively facilitated the international mobility of their nationals. For some of them, emigration became part and parcel of national growth strategies enshrined in their development plans (particularly Tunisia, Morocco, Egypt). Conversely, Israeli and Palestinian officials have never encouraged the emigration of their nationals.

State-owned bureaux and public entities were created to help pre-select the labour supply to be sent to destination countries, e.g. the *Office National Algérien de Main-d'Œuvre* in Algeria (1962), the *Office de la Formation Professionnelle à l'Étranger* in Tunisia (1969), and the Ministry of Manpower and Emigration in Egypt (1996). However, many migrants arranged their emigration and stay abroad on their own without state help.

Managed and unmanaged emigration led to the mobility of increased numbers of nationals from, and among, Med-MENA countries. This mobility was initially viewed as temporary, e.g. Maghrebis and Turks in Europe and Jordanians, Syrians, Lebanese and Egyptians in the Gulf States.

However, in many destination countries, migration was conducive to settlement. Patterns of settlement depended even more on the country of destination than on the origin country. In Europe, most Med-MENA migrants tended to stay permanently, through family reunification. In Arab oil countries, this trend exists but has been affected by regional and political developments such as the 1990/91 Gulf War and the embargo on Libya in the 1990s.

Emigration as an economic resource

Emigration, whether permanent or temporary, generates substantial remittances (financial and in-kind transfers) made by migrants to their households in the country of origin. Because these financial flows are sent to migrants' families, they reach the same regions that migrants come from, i.e. those most in need of development resources.

Beyond the unresolved debate on the impact of remittances on human development and welfare in migrants' communities of origin, states have continuously viewed remittances as a source of foreign-currency revenue that help offset persisting trade balance deficits and inefficient welfare systems. As a consequence, the perception of migrants has changed from one of surplus labourers, to that of potential foreign-income earners who can be mobilised in order to sustain inflows of remittances.

A range of reforms and legal provisions have been adopted by most Med-MENA countries with a view to sustaining the expansion of the private sector and to favour the inflows of foreign direct investments (FDIs), including those made by nationals residing abroad.

In the majority of the Med-MENA countries, migrants' investments continue to be more concentrated in the real estate sector than in labour-creating business activities. This concentration reflects various motivations of individual migrants; we can assume that ongoing reforms of the institutional and legal environment may reorient investment in the future.

Institutionalising emigration

Because remittances represent key flows of resources at the macro and micro level, Med-MENA states have designed policies to stimulate their growth (e.g. Morocco, Tunisia, Egypt). The banks of origin countries set up branches in major receiving countries, exchange controls were relaxed, and current accounts in convertible local currencies were allowed.

In addition, state-led associations and *amicales* have been set up in the main receiving countries of Med-MENA expatriates, in order to better institutionalise the relationship between countries of origin and their permanently settled émigrés. These institutions reflect the awareness of Med-MENA states of the cultural, social and political changes stemming from the growing heterogeneity of their émigré populations.

Indeed, apart from maximising remittances, other factors motivated the reinforced involvement of Med-MENA governments in the lives of their emigrant populations. These policy lines include protecting their civil rights in the countries where they live, and maintaining—or reviving—their sense of belonging to their culture of origin by providing language courses and religious education to second-generation migrants.

It is difficult to evaluate the real impact of these state-led initiatives. Moreover, intensifying ties with migrants has been seen as a prerequisite to involving them in the economic development, rather than in the political life, of their countries of origin and as a precondition to reinvigorating a form of allegiance from first-generation, second-generation, and third-generation migrants to their countries of origin.

Today, Med-MENA governments repeatedly refer to their expatriates as ‘diasporas’, even though these diasporas result from very diverse historical processes. This coinage reflects the attempts by Med-MENA governments to channel the progressive economic empowerment of their expatriates and global elites. Moreover, it presents migrants’ allegiance to their countries of origin as a given. It thus legitimises the overall interference of the state in the affairs of its expatriates living abroad.

This interference has taken various forms. All Med-MENA countries have established public institutions, and often ministries, to deal with expatriates. There is little evidence, however, of the impact of these institutions on the linkages with origin countries on the one hand, and on patterns of integration in destination countries on the other.

Emigration as a diplomatic resource

The drive to increasingly involve expatriates in the domestic economies of their countries of origin is rooted in the economic reforms implemented by most Med-MENA countries, starting in the 1970s (e.g. Egypt, Tunisia) or in the early 2000s (e.g. Syria). This stemmed from the need to demonstrate abroad, i.e. to expatriates, to foreign investors and to the international community, that the liberalisation and reform processes were actually taking place, and that some concrete changes were underway. Governments needed to publicise the existence of a fertile ground, from an economic, political and institutional perspective, for expatriates, hence for foreign firms, to invest in Med-MENA countries. Tunisia and Morocco have adopted arguably the most pro-active policies in this field.

There is no question that Med-MENA countries have become aware that the trust in their reforms, whether economic or political, will be dependent on the participation of their expatriates in their respective development agendas. The mobilisation of expatriates is a symbolic resource which may buttress the international credibility of the established regimes.

Recognising the political rights of emigrants?

With the exception of Algeria, the participation of emigrants in the political life of their country of origin remains an unresolved issue. Admittedly, some emigrants have been in a position to elect, through the diplomatic representations of their countries of origin, their presidential leaders (e.g. Tunisia).

However, the opportunity to have their own interests represented at a parliamentary level has been a subject of hot debate. This may stem from the fear that granting a right to vote in parliamentary elections may have a disruptive effect on the established regime, or on the communal balance of power, as in the emblematic case of Lebanon.

Although emigrants have organised themselves with a view to claiming their right to vote in their countries of origin, becoming fully-fledged actors in the political life of these countries still constitutes a tricky issue for most Med-MENA governments.

As a matter of fact, all Med-MENA countries have a vested interest in mobilising their émigrés. However, mobilising—and maintaining—strong and trust-based relationships with their highly heterogeneous expatriate populations constitutes today a core issue. These countries are now aware of the need to reconstruct their relationships with their expatriates on non-instrumental grounds, as in Morocco for example. Reconstructing relationships presupposes a new vision rewarding emigrants' participation in the transition process and development of their countries of origin.

Dealing with the resilient causes of emigration

The ability of Med-MENA countries to retain their domestic manpower is still a thorny issue, particularly with regard to highly skilled professionals attracted by opportunities abroad. All Med-MENA countries are currently faced with the problem of brain drain. Their public policies, if any, have had little impact on individuals' decision to leave the country. The causes of brain drain do not lie exclusively in wages differentials between origin and destination countries, but may also stem from national institutional systems that hamper individual prospects for social mobility and professional advancement. In some cases, political factors have also had a certain bearing on the decision to leave the country of origin (e.g. Lebanon in the late 1970s and 1980s, Algeria in the 1990s, and Syria).

However, brain drain is not the only challenge facing most Med-MENA countries. The scheduled establishment of a free trade area in the Mediterranean in compliance with the association agreements signed in the framework of the Euro-Mediterranean partnership, may also have a highly disruptive effect on domestic production, leading to substantial job losses, and increasing migratory pressures.

Those who took part in the Barcelona Process since its inception (e.g. Tunisia, Morocco) claim that the Euro-Mediterranean partnership has not yielded the expected results, and that the security-oriented and tightened migration management policies of the enlarged EU and its Member States may jeopardise their development potential.

Although some Med-MENA states agree on the joint migration management agenda, they also believe that ad hoc solutions should be found to secure labour mobility and labour circulation, as both factors constitute, in the opinion of some Med-MENA political leaders, a corollary to the transition process in which their countries are currently involved. For example, Tunisia and Morocco asked the EU and its Member States to initiate dialogue on visa facilitation in order to guarantee a modicum of temporary labour circulation for specific categories of legal migrants. Moreover, given the limited impact of entry quota systems on their economies and labour markets, both countries view visa facilitation, together with labour circulation, as essential accompanying measures to the processes of development and economic liberalisation.⁸

⁸ In this respect, President Zin El-'Abidine Ben 'Ali made clear in November 2003 that the security concerns of the EU should not conceal the fact that migration flows are 'the direct consequence of the economic changes with which South Mediterranean countries are being faced in their development process and in the context of their openness to the North.' See Réalités, '15ème Symposium international du RCD: Vers une solidarité euro méditerranéenne', No. 932, November 2003. Additionally, the January 2005 lifting of the Multi-Fibre Agreements and its forecast disruptive effects on domestic labour markets are expected to put increased pressure on Tunisia and Morocco's capacity to absorb surplus manpower on their labour market, impacting on their capacity to manage effectively migration flows, irrespective of whether these are legal or illegal.

These claims need to be taken into consideration. Not only because they will help determine the credibility and maintenance of the joint cooperation on the management of international migration flows in the Euro-Mediterranean area, but also because the immigration policies of Med-MENA countries will evolve accordingly.

Med-MENA countries responsiveness to immigration

Historically, the presence and settlement of immigrants in Med-MENA countries is not a new phenomenon.

In the eastern part of the region, during the nineteenth and twentieth centuries, various religious and ethnic minorities (Circassians, Shishanis, Armenians, Albanians, Bosnians, Kurds, Greeks, etc.) settled and became fully-fledged citizens in Egypt, Jordan, Lebanon, Syria, and Turkey while taking part in the nation-building of these countries.

Following the creation of the State of Israel in 1948, waves of Palestinian refugees settled in the neighbouring countries. Their patterns of labour integration and settlement vary widely from one country to another, depending on the demographic and political challenges linked to the presence of Palestinian refugees.

In Israel, immigration, including immigration from Arab countries, has been a key component of nation-building and Zionism. Since 1950, the adoption of the Law of Return has guaranteed the demographic and political superiority of the Jewish population over the Palestinian one.

In the Maghreb countries, European immigrants and exiles from France, Italy, Malta, Russia and Spain settled in Algeria, Morocco and Tunisia, during the French colonisation. Following their independence in the 1950s and 1960s, the vast majority of these populations returned to Europe, and the few that remained gradually integrated fully with their host society.

Immigration, which has been part and parcel of the historical and societal changes and nation-building processes of all Med-MENA countries, has recently changed. From Egypt to Turkey, significant flows of international labour migrants (predominantly males in the construction sector and females in domestic services) have taken place. In the Maghreb, a similar inflow exists, albeit still in its infancy.

Additionally, all Med-MENA countries with the exception of Palestine, have become places of transit migration originating from neighbouring or more distant regions. This is composed of migrants originally bound for Europe, who find themselves literally 'blocked at the gates', as a result of tightened EU migration policies and border controls. These migrants often become irregular, putting a strain on the institutional capacity of host countries to deal effectively with immigration. This new category of immigrants have generated unprecedented challenges on labour markets, and fostered new political debate.

The treatment of legal and illegal immigration by the authorities of the Med-MENA countries and by society at large, varies substantially. It may give rise to highly fluctuating standards of living conditions, ranging from vulnerability and insecurity (sub-Saharan transit migrants in the Maghreb), to preferential treatment (Jewish immigrants in Israel), or tolerance (Syrian irregular workers in Lebanon).

A distinction should be made between Western and Eastern Med-MENA countries, regarding how immigration and asylum have been dealt with, and taking into account the domestic, regional and international factors that have shaped the legal and political treatment of asylum and migration.

EU inspired immigration policies in the Maghreb

When the EU and its Member States undertook to integrate migration management issues in their external relations with third countries, in the wake of the Conclusions of the European Council in Seville (June 2002), the perception of Maghreb countries regarding migration and asylum started to change.

The need to maintain good relations with the European Union and its Member States does not fully account for Maghreb countries' responsiveness to migration and asylum issues. Indeed, these countries also viewed the adoption of policies to manage and monitor the entry and stay of foreigners on their territories as a way of protecting vital national interests.

In parallel, Maghreb countries became gradually involved in consultative meetings on migration management, culminating in the organisation of inter-ministerial conferences in Tunis (October 2002), Rabat (October 2003), and Algiers (September 2004) in the framework of the 5+5 dialogue on migration in the Western Mediterranean. The recurrent participation of Maghreb countries' officials in such consultative processes was crucial in order to:

- gain further credibility in international migration talks;
- better evaluate the costs and benefits of migration management;
- make their expectations, in terms of financial assistance and development, more explicit to the enlarged EU;
- become, or appear as, strategic partners in the fight against illegal migration as well as in the reinforced control of the external borders of the EU.

These talks took place in a general context marked by the predominance of security concerns and by the reinforced control of international mobility, following the terrorist attacks in Tunisia (2002) and Morocco (2003).

To date most of the provisions and political initiatives have responded to the need to regulate illegal migration. As regards the protection of immigrants, the formulation of specific legal provisions is still underway in the Maghreb countries, while the idea of transforming immigration into a genuine component of society does not seem to be on the agenda at all.

The first steps of an immigration policy in the Maghreb

Concerning legal migration, Morocco is perhaps the Maghreb country that provides the most up-to-date normative framework for legal migrants, covering their civil, labour and social rights. In September 2003, Morocco adopted a new Labour Code which in its fifth chapter contains provisions on working conditions and the recruitment of foreign workers.

In Tunisia and Algeria, legal provisions relating to the recruitment of foreign manpower date back to 1968 and 1981. It is expected that Algeria will need to adapt its normative framework in line with the 1990 United Nations Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families which it ratified in 2005. Regarding Tunisia, its reluctance to ratify this convention may stem from the fact that the UN convention may be viewed as being at odds with the tightened policies it adopted regarding illegal migration.

Concerning illegal migration, in 2003 and 2004 the governments of Morocco and Tunisia adopted respectively legal provisions to counter it. Interestingly, these provisions have been subject to harsh criticism from various NGOs, and human rights organisations owing to the fact that they arguably do not provide any solution to the pressing problem of illegal migrants from Sub-Saharan countries (e.g.

Ghana, Liberia, Mali, Cote d'Ivoire, Sierra Leone), and because they tend to marginalise and repress illegal migrants, thus giving rise to serious humanitarian problems.

Currently, an extensive debate mobilising political parties, the media and academics is taking place in Morocco on issues related to legal, illegal migration and asylum, and reflecting the need to find more adequate political responses to this social and humanitarian problem. There is no evidence that a similar debate is taking place in Tunisia or Algeria.

Concerning the protection of refugees, Algeria, Morocco, and Tunisia ratified the 1951 Convention of Geneva. However, obtaining the status of refugee is a difficult step, owing to protracted bureaucratic procedures, and making the position of the asylum-seekers very precarious. Even when the asylum application has been accepted, the right to work contained in the 1951 Geneva Convention is very difficult to apply. For example, in Morocco, the recognition of UNHCR refugee status does not mean the right to obtain a residence permit which is a prerequisite to obtaining a work permit. This may explain why asylum-seeking is often closely linked with illegal migration.

To sum up, Maghreb countries' immigration policies as they currently stand are reflective of:

- the difficult shift from countries of emigration to countries of immigration;
- their low capacity to absorb foreign manpower into their tightened domestic labour markets, generating disruptive effects at economic and social levels;
- their domestic societal concerns;
- the opinion that their migration policies and capacity for managing migration should be accompanied by additional compensatory measures and increased development assistance, with a view to better reducing poverty.

Domestic and regional impacts shaping immigration policies in eastern Med-MENA countries

By contrast with the Maghreb countries, eastern Med-MENA countries' immigration policies and treatment of asylum have been predominantly shaped by domestic factors, such as communal heterogeneity or ethno-national rhetoric, on the one hand, and by regional factors on the other. The latter pertain, firstly to the involvement of these countries in, or geographical proximity with, the Israeli-Palestinian conflict, and secondly to war-torn neighbours (Sudan, Somalia, Iraq, Caucasus, Afghanistan).

Concerning legal immigration, policies and normative frameworks have been responsive to two different concerns.

Firstly, immigration may be seen as *a challenge to the ethno-national conception of nation-building* (Turkey, Israel), or to demographic balance (Lebanon, Israel). The exclusivist ethno-national perception of nation-building has had some bearing on the living conditions and rights granted to immigrants. Israel and Turkey share this common denominator which for a long time shaped their respective definition of national identity. Today, the gradual heterogeneity of their immigrant populations challenges the capacity of their societies to fully incorporate foreigners, and to grant them adequate rights.

For instance, since 2002 in Israel the decision to restrict family reunification, taken in the context of the failure of the Oslo peace process, has had consequences on regulations applicable to many non-Jewish immigrants. In Turkey, the favourable reception of ethnic-Turk immigrants contrasts with the conditions faced by immigrants from other origins. In Lebanon, the *de facto* settlement of Palestinian refugees, combined with the politically unmanageable immigration of Syrian workers, may have played a role in determining the legal treatment of immigrants in general. Moreover, many Lebanese

view immigration as having a potentially disruptive effect on the ethno-religious composition of the population.

Secondly, immigrants may be viewed as *competitors on the labour market*. Several countries have limited the access of foreigners to specific occupations in order to avoid any competition with local manpower (e.g. Egypt, Jordan, Syria). Owing to the persisting instability of the region, the capacity to deal effectively with the presence of immigrant populations has often come under serious strain.

However, in the case of Jordan, progress has recently been made towards recognising the rights of immigrants and their contribution to growth. They are entitled to social rights and the healthcare system, as well as the right to invest in Jordan and to own property. In Lebanon, the list of reserved occupations (i.e. kept for Lebanese) has been opened up to the Palestinian refugees since June 2005.

In Egypt, following the adoption in 2003 of its New Unified Labour Law, the social and labour rights of its immigrants started to be further taken into consideration. This legal provision is related to the recruitment of foreign labour force (e.g. through recruitment agencies) and to the issuing and renewal procedure for work permits.

Concerning illegal migration, drastic measures have been implemented in all eastern Med-MENA countries with a view to expelling or deporting over-stayers and rejected asylum-seekers. As in the Maghreb countries, the presence of illegal migrants in the eastern Med-MENA countries is a highly controversial issue which raises human rights concerns owing to the fact that rejected asylum-seekers may be forcibly readmitted to countries where they run the risk of torture or degrading treatment. It also raises social concerns, for the presence of illegal migrants may spark off xenophobic behaviour among local populations (e.g. Israel, Lebanon, Turkey).

In the context of its accession process to the European Union, Turkey has facilitated the readmission procedures of unwanted migrants by stepping-up negotiations on readmission agreements with migrants' source and transit countries. Since 2004, Turkey has also succeeded in gradually aligning itself to the jurisprudence of the European Court of Human Rights regarding readmission procedures. This formally allows an administrative deportation order to be appealed against by a foreigner if the latter's life is considered to be at risk in the recipient state. Although the concrete impact of such legal reforms still needs to be better evaluated, they clearly illustrate the breakthroughs, unmatched in the Med-MENA region, that Turkey has achieved in its management of illegal migration.

In this respect, the September 2004 ratification by Turkey of the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families follows a gradual legal reform process which seems to anticipate some changes in the normative treatment of legal—and illegal—migrant workers in Turkey.

As regards the protection of refugees, the situation is in sharp contrast with the Maghreb, because the political and legal treatment of asylum in eastern Med-MENA countries has been shaped either by the historical Palestinian refugee issue, or by the regional consequences of the three Gulf wars, or by both. Other regional developments, such as the breakup of the USSR and the wars in Afghanistan, have also played a role.

Israel is the country where the capacity to deal with asylum is the most driven by the Israeli-Palestinian conflict, since it has not yet adhered to the UN resolution 194/1948 which 'resolves that the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date'.

Eastern Med-MENA countries do not have, if any, well-developed domestic asylum laws. In other words, the protection of refugees varies substantially from one legal and national context to another. More often than not these countries rely on the UNHCR or the United Nations Relief and Works

Agency for Palestine Refugees (UNRWA) to determine the refugee status of individual asylum-seekers.

This is particularly the case of Jordan, which is not signatory of the 1951 Geneva Convention, but which cooperates closely with the UNHCR in order to resettle refugees out of its territory. Having already accepted large numbers of Palestinian refugees to its territory since 1948, where the overwhelming majority subsequently acquired Jordanian citizenship, Jordan considers that its capacity to deal effectively with asylum is under serious strain. The recent arrival of numerous Iraqis seeking asylum in Jordan during the second and third Gulf wars has put additional pressure on the Jordanian authorities.

Similarly, neither Lebanon nor Syria ratified the 1951 Geneva Convention. In the case of Lebanon, ratification would be at odds with the overall situation of the Palestinian refugees who have been living for decades in Lebanon while being constantly deprived of most civil rights, including the right to work in specific professional categories, until June 2005.

Although Egypt ratified the 1951 Geneva Convention in 1981, its ability to deal with asylum remains extremely limited owing to the lack of a national asylum law. Consequently, Egypt cooperates with the UNHCR in order to determine the refugee status of asylum-seekers coming mainly from Sudan, Somalia, and Eritrea. A minority of these asylum-seekers have managed to be resettled in North America or in Europe, but the vast majority uses Egypt as a transit country for other destinations. Asylum-seekers do not have the right to work in Egypt. Consequently, just like in Lebanon, they have no other choice but to seek illegally employment in the informal sector.

In contrast with the rest of the Med-MENA area, Turkey has been under strong pressure to reform its normative framework on asylum and the status of refugees. It ratified the 1951 Geneva Convention but still applies the geographical limitation to European refugees. Turkey justifies this limitation on the grounds of its geographical proximity to politically unstable countries which produce refugees. Turkey fears that, as a key transit country for asylum-seekers en route to Europe, its capacity to deal with asylum would be seriously undermined. However, Turkey has committed itself to lifting the geographical limitation when its Law on Asylum is adopted in 2012, the concrete implementation of which is dependent on the negotiations with the EU regarding burden-sharing. Actually, Turkey should be responsible for processing applications of all the asylum-seekers transiting through its territory.

Perspectives

There can be no consensus on who is a migrant. Dual citizenship, intermarriage and other factors of integration in host societies, mean that international migrants are never identified in the same way by their origin and destination countries. Moreover, with the passing of time, the borderline between migrant and non-migrant populations becomes very blurred. This challenges any attempt to unambiguously delineate migrant populations, be it for economic, political or merely statistical purposes. For example, constructing a harmonised Mediterranean system of statistics will mean taking a multiplicity of perspectives into account.

Only half of Med-MENA emigration is bound for Europe. The other half is destined for the Arab oil countries and other parts of the world, in particular the USA and Canada. Migrants' occupational profiles depend more on the destination than the origin country, a fact which reflects the critical role played by immigration policies. In fact, as a result of their openness to skilled economic migrants, and in a global context marked by international competition for migrants, North America and Australia now attract the lion's share of highly qualified migrants from Med-MENA, in contrast with Europe which remains a destination area for the entire occupational spectrum.

Med-MENA is a confirmed region of immigration. Moreover, regular migration is of much greater magnitude than irregular and transit migration which now occupies most of the attention of the media and policymakers. Any policy regulating immigration needs to focus, not only on illegal migration, but also on the capacity of the domestic labour market to absorb newcomers, and that of the normative framework to protect their rights.

There is no question that the concerns of Med-MENA countries regarding the management of migration and asylum differ from those of the EU Member States. Beyond this statement of fact, this report allows the realities and visions of Med-MENA states to be better grasped. Regarding immigration and asylum, it sheds light on the general and specific factors that shape the new policies and legislation of Med-MENA states. Regarding emigration, it highlights the manifold reasons which motivate governments to institutionalise their relationships with their expatriates.

For Med-MENA states, emigration now constitutes a multifaceted resource. Clearly, states are keen to maximise the economic benefits generated by their expatriates, under the form of remittances, investment, expertise and economic networking. Beyond that, the report shows that migration represents a symbolic, political and diplomatic resource which has a bearing on state-to-state relations. The empowerment of émigré populations requires the future promotion of a concrete framework aimed at fostering their fully-fledged participation in the social, economic and political life.

Migration is becoming a core issue of international relations in the Mediterranean. In the same vein, it has become a central component of the relations between the EU and Med-MENA countries. At the same time, this report also reveals that it is an issue of international and often bilateral relations between Med-MENA countries themselves, or between each of them and its neighbours. Because migration permeates different national territories and interests, the migration negotiations which are taking place with the Mediterranean third countries involved in the Barcelona process need to be extended to broader areas towards the South and the East. As stressed in the report, this geographical extension does in fact reflect the realities that will determine the credibility and maintenance of the joint cooperation on migration management in the Mediterranean.

Migrations méditerranéennes : vue d'ensemble

Philippe Fargues, Jean-Pierre Cassarino, Abdelkader Latreche

Dans tous les pays du sud et de l'est de la Méditerranée¹ (ci-après SEM), on assiste aujourd'hui à la montée des migrations internationales. Non seulement les population issues des migrations récentes ont une dimension importante, mais leur taux de croissance dépasse largement celui de la population totale. Qui plus est, alors que le SEM demeure une région majeure d'émigration, il se transforme en même temps en région d'immigration, que celle-ci soit originellement destinée au SEM ou qu'elle soit en transit vers l'Europe ou l'Amérique du nord. La circulation des personnes est un élément clé—dans certains cas plus important que le commerce—des relations des pays du SEM entre eux, et avec le reste du monde.

Les Etats du SEM, dans les dispositions qu'ils ont adoptées pour répondre aux migrations internationales, ont dû tenir compte d'une histoire, d'un agenda politique, de défis de société et de perspectives économiques qui sont propres à chacun d'eux. Mais au-delà des dix cas particuliers que ces Etats représentent, leur commun dénominateur est un besoin de concevoir des politiques et des législations qui traitent à la fois de l'émigration et de l'immigration. Les politiques bien établies dans le premier de ces domaines contrastent partout avec celles, encore balbutiantes, dans le second.

La section I définit quelques grandes lignes pour interpréter les statistiques sur les migrations au départ, à destination, ou en transit par les pays du SEM. La section II propose pour la première fois un tableau d'ensemble et mis à jour de ces migrations. Le but en est de décrire la situation la plus récente, et non pas les tendances passées ni les cheminements historiques qui l'ont produite. La plupart des données présentées sont entièrement nouvelles. Elles ont été élaborées sur la base de statistiques nationales collectées, dans le cadre du Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM)², dans les pays du SEM ainsi que dans le monde entier sur les populations originaires du SEM. Sauf mention inverse, leur source peut être trouvée dans la base de données du CARIM.³ La Section III est consacrée aux politiques et aux législations des dix pays du SEM.

¹ Les pays suivants, qui forment les partenaires méditerranéens du Processus de Barcelone, sont couverts par le projet CARIM et par le présent rapport : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Territoire Palestinien, Syrie, Tunisie, Turquie.

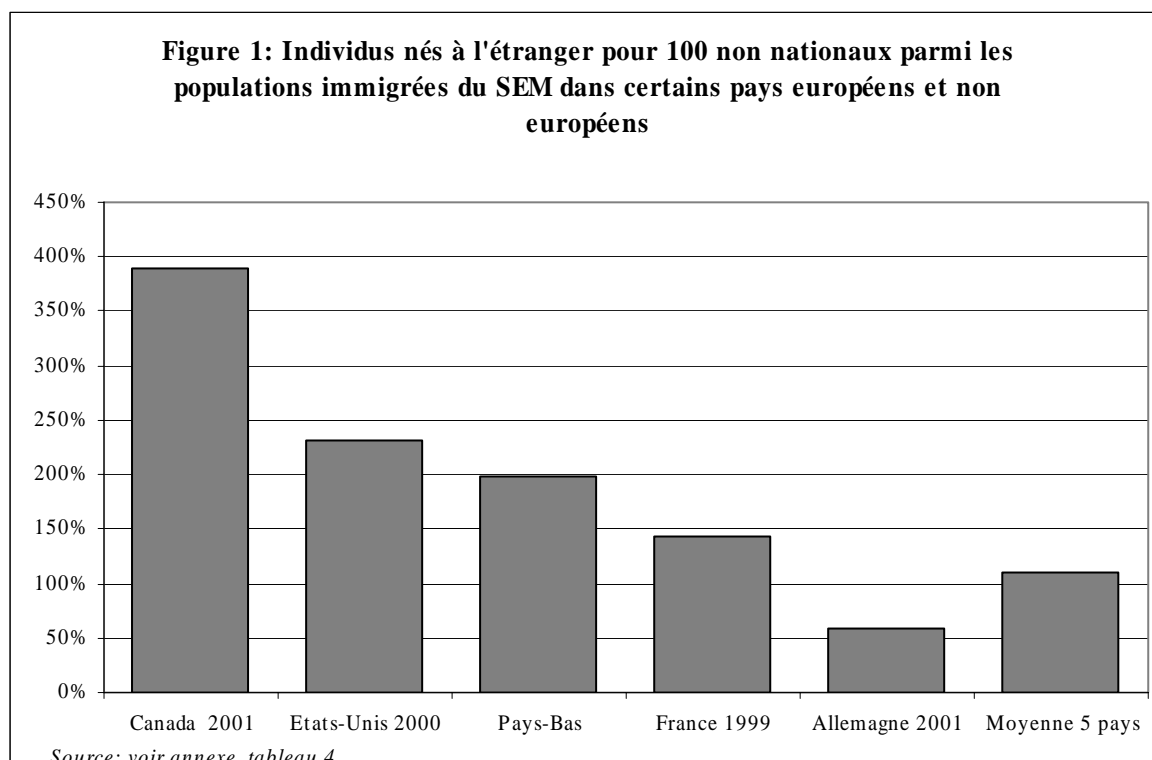
² <http://www.carim.org>

³ <http://www.carim.org/modules/demographic.asp>

I. Interpréter les statistiques migratoires

Combien les migrants d'un pays A sont-ils à résider dans un pays B ? Même dans un monde où les statistiques seraient parfaites, cette question ne recevrait pas une réponse unique. Le nombre de migrants varie en effet en fonction de qui l'on compte comme migrant, et de qui fait le compte. Non seulement il n'existe pas de définition universelle du migrant, mais la même définition donnera des chiffres différents selon que les migrants sont comptés dans leur lieu d'origine ou dans leur lieu de destination. Pour compliquer les choses, les statistiques sont loin d'être parfaites et les données migratoires ont la réputation d'être particulièrement imparfaites.

Qui compte-t-on ?



Deux critères servent généralement à définir les migrations internationales, soit séparément soit combinés l'un à l'autre, selon les pays et selon l'objectif visé. Le critère le plus couramment employé dans les statistiques migratoires est le 'pays de résidence' : selon ce critère, les immigrés sont assimilés aux résidents étrangers. Le second critère est le 'pays de naissance', selon lequel les immigrés sont alors définis comme les résidents nés à l'étranger.

La différence entre les effectifs de migrants obtenus à partir de ces deux critères (figure 1) est le solde des deux catégories suivantes :

- a) Personnes nées à l'étranger, mais qui ne sont pas des résidents étrangers. Cette catégorie est elle-même composée de deux ensembles :
 - Immigrés naturalisés : nés étrangers à l'étranger, ils ont acquis la nationalité de leur pays de résidence actuelle. Par exemple, le bureau des statistiques des Pays-Bas fournit la statistique suivante sur les immigrés d'origine marocaine au 1^{er} janvier 2005 : a) 168.400 migrants de première génération (c'est-à-dire nés à l'étranger) d'origine marocaine ; b) 91.558 étrangers de nationalité marocaine. La différence

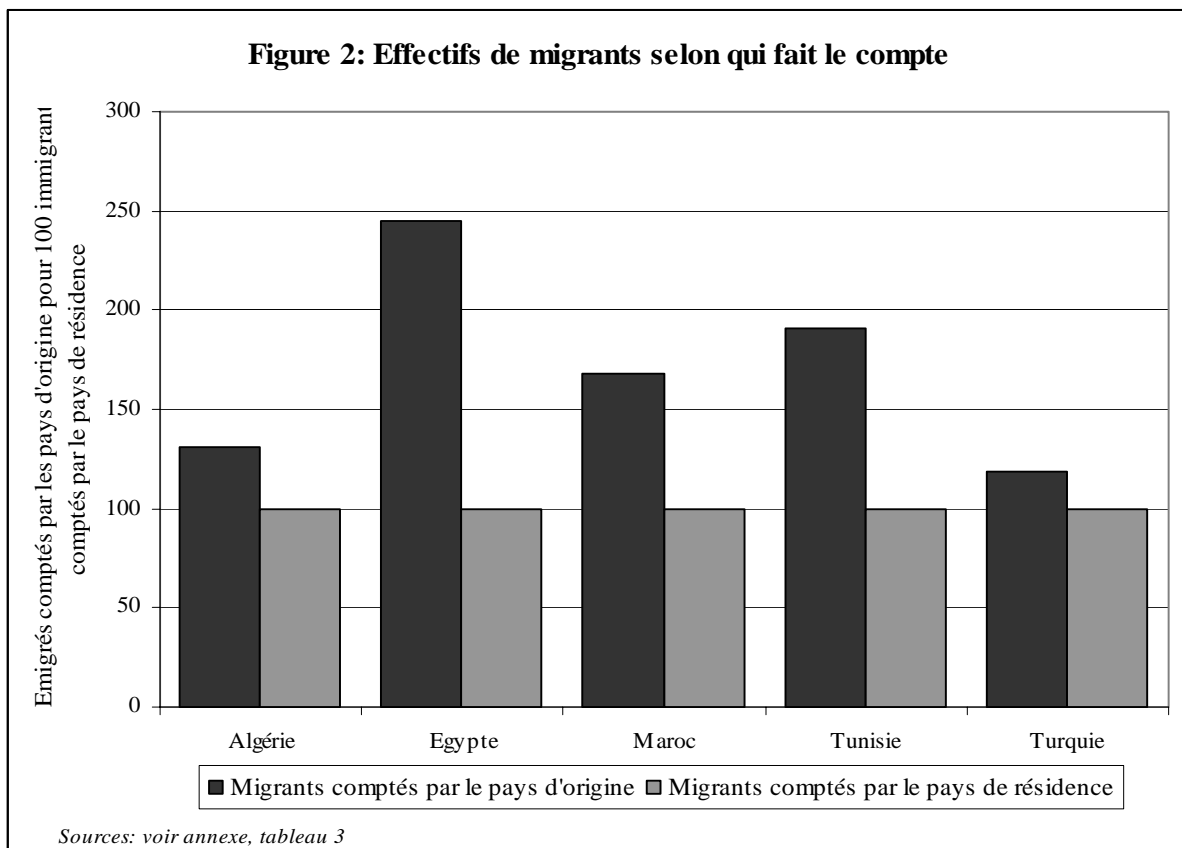
(55.842) est pour l'essentiel composée de marocains ayant acquis la nationalité néerlandaise.

- Nationaux nés à l'étranger ayant migré vers leur pays de nationalité, souvent dénommés, de façon erronée, 'migrants de retour'. Par exemple, le recensement de Tunisie de 2004 compte 78.388 résidents nés à l'étranger, mais seulement 35.192 résidents étrangers. La différence (43.196) inclut un certain nombre de tunisiens nés à l'étranger qui ont migré (sont 'retournés') dans le pays des leurs parents, ainsi que des migrants naturalisés.

- b) Résidents étrangers qui ne sont pas nés à l'étranger : les personnes nées dans le pays de parents étrangers (eux-mêmes étant généralement immigrés).

Dans certains pays, les statistiques migratoires comportent une autre catégorie de personnes : celles qui ne sont ni étrangères ni nées à l'étranger, mais des nationaux—soit de naissance soit par naturalisation—nés dans le pays d'un ou de deux parents immigrés. On les nomme généralement 'migrants de seconde génération'. Par exemple, aux Pays-Bas, 315.821 résidents d'origine marocaine (1^{er} janvier 2005) sont répartis entre : 168.400 migrants de première génération et 147.421 migrants de seconde génération', ces derniers se répartissant eux-mêmes entre 131.497 personnes avec deux parents nés au Maroc et 15.924 personnes avec un parent né au Maroc.

Qui fait le compte?



Alors que le pays de naissance est en général une catégorie univoque (sauf lorsque les frontières politiques sont contestées, ou se sont déplacées), le pays de nationalité, en tant que catégorie légale, est susceptible d'interprétations diverses. Le fait que ceux qui possèdent—effectivement ou

potentiellement—plusieurs nationalités puissent être comptés comme nationaux par plus d'un pays, affecte les statistiques migratoires.

Par exemple, à partir de mêmes statistiques, les autorités néerlandaises et marocaines apporteront des réponses différentes à la même question : « combien de marocains résident aux Pays-Bas ? » Pour les autorités néerlandaises, il y a 91.558 nationaux marocains qui résident aux Pays-Bas. Pour les autorités marocaines, il y en a environ trois fois plus : un nombre compris entre 299.897 (tous les migrants de première génération + tous ceux des migrants de seconde génération qui ont leurs deux parents nés au Maroc) et 315.821 (les personnes précédentes + une partie des migrants de seconde génération dont un des deux parents est né au Maroc), le nombre exact dépendant de combien, parmi les 15.924 migrants de seconde génération dont un des deux parents est né au Maroc, ont un père né marocain, étant donné que, pour la loi marocaine, la nationalité est transmise par le père.

La figure 2 montre les différences entre les deux comptabilités. Sans aucune exception dans les cas des pays du SEM, les migrants comptés par les pays d'origine sont plus nombreux que ceux comptés par les pays de destination, autrement dit les statistiques des pays de résidence donnent une image plus réduite de la migration que celles des pays de départ. La différence relative varie entre +19% pour les turcs et +145% pour les égyptiens. Dans les pays de l'Union Européenne (UE), on trouve une différence agrégée de +2,5 millions de migrants pour les migrants originaires des cinq pays du SEM pour lesquels le calcul est possible (voir en annexe Table 2-ALG-EGY-MOR-TUN-TUR). Cette différence reflète différentes situations, y compris celle des doubles nationaux, des migrants temporaires qui ont maintenant quitté leur ancien pays hôte, et des migrants irréguliers.

Dans quelle mesure le comptage est-il fiable ?

Deux remarques préliminaires aideront à interpréter les résultats de la section II ci-après.

En premier lieu, la même personne devrait *a priori* être comptée comme émigrée dans son pays de départ et immigrée dans son pays de destination. Cependant, les immigrés sont présents tandis que les émigrés sont absents. Parce que l'on ne peut compter que ceux qui sont là, pas ceux qui sont ailleurs (au moins par comptage direct), la plupart des données sur les migrations sont des comptages d'immigrés, et non d'émigrés. Par conséquent, l'émigration d'un pays donné doit être reconstruite comme l'agrégation des immigrés ayant pour origine ce pays, tels qu'ils sont comptés dans tous les autres pays du monde.

En second lieu, la migration est un mouvement et par conséquent les statistiques primaires devraient porter sur des flux. Cependant, pour diverses raisons qu'il n'y a pas lieu de développer dans cette vue d'ensemble, très peu de pays donnent des données précises sur les flux de migrants et la plupart des données dont on dispose portent sur les stocks. Tandis que les flux se composent, d'une part, d'entrées et, d'autre part, de sorties, sur une certaine durée de temps, les stocks ne reflètent qu'une partie de ces mouvements : les nombres subsistants d'entrées nettes, généralement sur la durée de vie.

Il résulte des remarques ci-dessus que l'immigration à destination des pays du SEM sera mesurée à partir des données collectées dans ces pays eux-mêmes, tandis que l'émigration en provenance des pays du SEM sera estimée à partir des stocks d'immigrés en provenance de chacun de ces pays, dans tous les autres pays du monde.

Les données sur les immigrés peuvent être collectées par des institutions du pays hôte (bureaux des statistiques, ministères de l'intérieur, et quelques autres agences), et par des institutions relevant des pays d'origine (les consulats).

Les données collectées par des institutions du pays hôte devraient, dans l'idéal, remplir quatre conditions pour fournir une image fidèle de l'émigration originaire des pays du SEM.

Premièrement, n'importe quel pays du monde est susceptible d'être pays de résidence d'émigrés en provenance de chacun des pays du SEM, si bien que des statistiques en provenance de tous les pays du monde sont nécessaires pour reconstituer un tableau exhaustif de l'émigration d'un seul pays. En pratique, peu de pays publient des données sur leurs résidents immigrés des pays du SEM selon le détail des pays d'origine. Certains des principaux pays de destination des émigrés de ces pays le font, mais pas tous. En particulier, à ce jour, rien ou presque n'a été publié au niveau requis (par nationalité / pays de naissance détaillé) par les bureaux statistiques des principaux pays arabes de destination, les états du Golfe et la Libye.

Deuxièmement, les statistiques des différents pays de destination devraient respecter des catégories standardisées pour que la comparaison et l'agrégation dans l'espace et dans le temps soient possibles. En pratique, toutefois, les catégories utilisées dans les statistiques nationales ne sont pas toujours construites en vue de la comparaison et de l'agrégation internationales.

Troisièmement, parce que les migrations sont un phénomène en transformation rapide, les sources statistiques devraient être régulièrement mises à jour. Cette condition n'est satisfaite que par les 'registres de population', qui sont un système d'enregistrement continu des faits d'état civil et des changements de résidence pour tous les individus qui forment la population résidente. Ce système n'est en vigueur qu dans un petit nombre de pays européens : Belgique, Norvège, Pays-Bas, Suède et, dans une certaine mesure, en Allemagne. Dans tous les autres pays, la source principale de données sur les stocks de migrants est le recensement de la population, une opération généralement exhaustive conduite tous les dix ans. La statistique des recensements perd une partie des mouvements survenus entre deux recensements, et la totalité de ceux survenus après le dernier recensement.

Quatrièmement, tous les immigrés devraient être enregistrés. Cependant, bien que les registres et les recensements de population aient un objectif statistique et qu'ils ne soient pas destinés aux contrôles policiers, la plupart d'entre eux manquent probablement le gros de la migration irrégulière.

Les enregistrements consulaires fournissent une autre source possible de données sur les migrations. Leur principale limite vient de leur caractère volontaire, chaque migrant étant libre de s'enregistrer, ou non, à l'arrivée, et d'annuler cet enregistrement à son départ. D'une part, tous les migrants ne s'enregistrent pas et, d'autre part, ceux qui le font peuvent omettre de signaler leur migration ultérieure, le cas échéant. Par conséquent, les personnes enregistrées dans leurs consulats ne sont pas toutes des résidents effectifs dans le pays où ces consulats sont établis. Par ailleurs, les registres consulaires ne comportent pas seulement des migrants, mais aussi un certain nombre de doubles nationaux nés dans le pays. Il convient en outre de souligner que les registres consulaires sont l'une des rares sources susceptibles de contenir une partie des migrants irréguliers, parce que certains d'entre eux peuvent souhaiter être en règle avec les autorités de leur pays d'origine.

Enfin, il convient d'expliquer pourquoi l'on trouvera très peu de données sur les flux migratoires dans la section II. Les statistiques de passage des frontières devraient en effet nous permettre d'estimer le solde migratoire, puisque pour les simples visiteurs chaque entrée est annulée par un départ, et que le solde des entrées et des sorties est donc la balance migratoire. Cependant, dans la pratique, ce principe ne fonctionne pas dans le cas des pays du SEM, pour deux raisons principales. En premier lieu, dans la plupart des cas, les données sur les entrées et sur les sorties ne sont pas disponibles pour des catégories strictement comparables. Par exemple, plusieurs de ces pays publient des statistiques de passage aux frontières pour : 1) les arrivées de non nationaux et de nationaux résidant à l'étranger, et 2) les départs de nationaux résidant dans le pays. Ils ne publient pas les séries complémentaires qui seraient nécessaires pour estimer la balance migratoire, à savoir : 1) les départs de non nationaux et de nationaux résidant à l'étranger, et 2) les arrivées de nationaux résidant dans le pays. Un autre exemple est celui des doubles nationaux : la même personne peut avoir intérêt à utiliser un passeport à l'arrivée et l'autre au départ. La seconde raison est d'ordre purement statistique. Il y a beaucoup moins de migrants que de simples visiteurs. Une erreur relative négligeable, mais différente, sur les arrivées et

sur les départs peut donner une erreur relative importante sur la différence (arrivées - départs), laquelle devrait servir à estimer la migration nette.

II. Combien de migrants au départ et à destination des pays du SEM?

En dépit des limites évoquées ci-dessus, le rapprochement des données des pays du SEM et des pays d'immigration les plus importants dans le monde (à l'exception regrettable des pays arabes du Golfe et de la Libye, faute de données en provenance de ces pays) révèle pour la première fois une image des niveaux et des tendances de la migration au départ et à destination des pays du SEM.

On trouvera en annexe une série de tableaux comparatifs. Les tableaux 1 et 2 fournissent les effectifs de migrants au départ des pays du SEM (dernière année disponible), d'après les données collectées respectivement par les pays d'origine et par les pays de destination. Le tableau 3 (y compris une série de tableaux détaillés pour l'Algérie, l'Égypte, le Maroc, la Tunisie et la Turquie) compare les deux séries de données. Le tableau 4 compare les effectifs de migrants selon qui est compté, les non nationaux ou les personnes nées à l'étranger. Les tableaux 5 et 6 fournissent l'accroissement récent des populations immigrées, respectivement originaire du Maroc selon le pays de résidence, et résidant aux Pays-Bas selon le pays d'origine. Le tableau 7 fournit la statistique des immigrés dans les pays du SEM. Les tableaux 8 à 14 fournissent des statistiques sur les professions et les niveaux d'éducation des migrants originaires du SEM.

Les traits suivants sont révélés par ces tableaux.

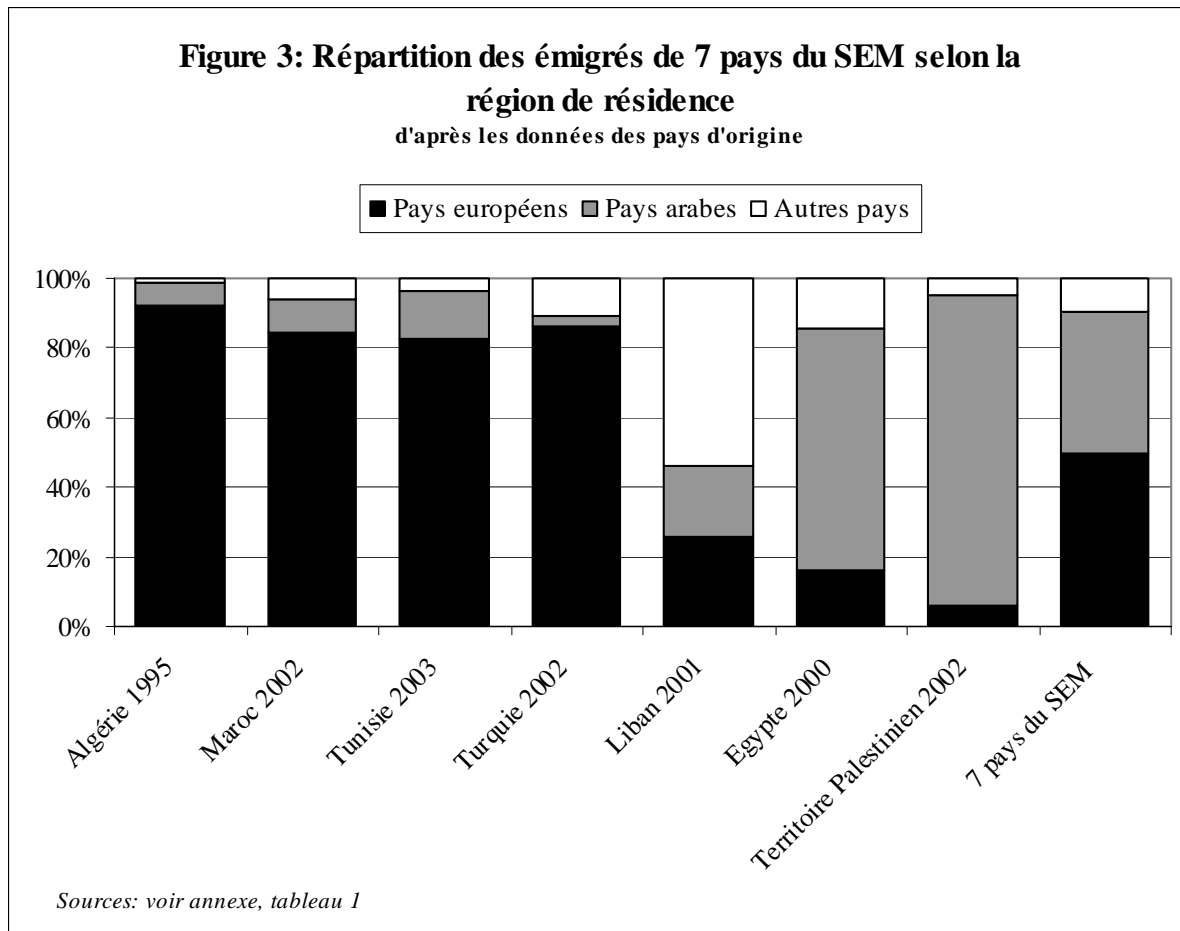
Plus de 10 millions d'émigrants de première génération

Les pays du SEM forment désormais une région majeure d'émigration, avec un effectif d'émigrants de première génération compris entre 10 et 15 millions, selon que les migrants sont comptés par leur pays d'origine ou dans leur pays de départ, ces chiffres incluant les émigrés dans les pays arabes du Golfe et en Libye tels qu'ils sont estimés d'après les données des pays d'origine. Les émigrants de première génération représenteraient ainsi 4,8% de la population agrégée des pays du SEM, qui s'élevait à 260 millions en 2005.

La moitié seulement de l'émigration des pays du SEM se destine à l'Europe

D'après les données des pays d'origine, l'Europe est la première destination des migrants de première génération originaires du SEM, et elle accueille un peu moins de la moitié d'entre eux. Les pays arabes, principalement les États du Golfe et la Libye, sont la seconde destination en importance de ces migrants, tandis que le reste du monde, principalement les États-Unis, se classe loin derrière. Il s'agit d'un résultat partiel, établis sur la base des données de sept pays⁴ (tableau 1), parmi les dix que compte le SEM. Tenant compte de ce que la plupart des émigrés des trois pays non couverts se dirigent vers d'autres destinations que l'Europe, principalement les États du Golfe dans le cas de la Syrie et de la Jordanie, et les États-Unis dans le cas d'Israël, la part relative de l'Europe est sans doute sensiblement inférieure à 50%.

⁴ Algérie, Égypte, Liban, Maroc, Palestine, Tunisie et Turquie.



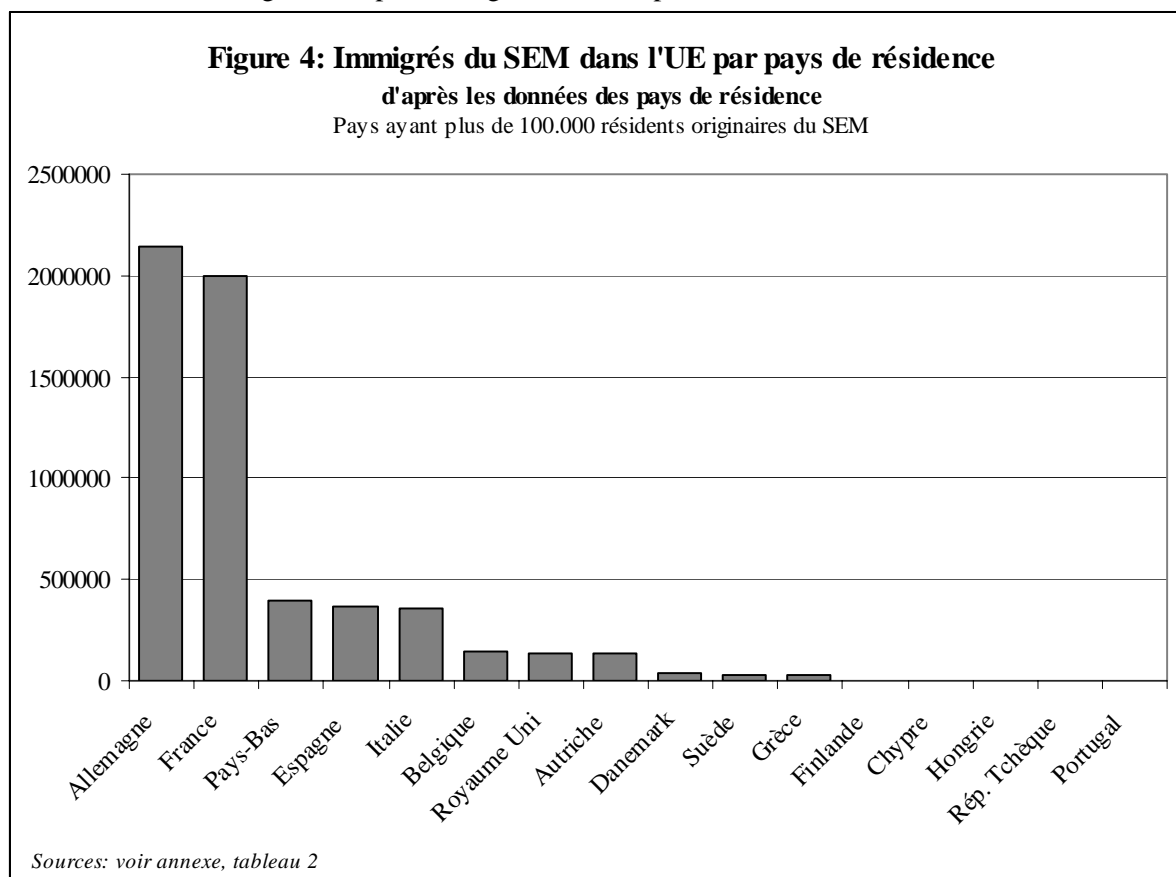
La figure 3 montre que la destination varie selon l'origine. Les migrants du Maghreb et de Turquie se destinent principalement à l'Europe, tandis que ceux des pays arabes de l'est émigrent plutôt dans les pays arabes producteurs de pétrole et d'autres régions du monde. Il convient à ce propos de souligner que, dans les statistiques égyptiennes et jordaniennes, l'émigration vers les Etats du Golfe et la Libye est qualifiée de 'temporaire' tandis que celle vers le reste du monde est qualifiée de 'permanente'. Cette distinction, cependant, ne semble pas correspondre à des différences effectives fondées sur des données réelles.

Entre 5,0 et 6,4 millions d'émigrés de première génération originaires du SEM résident en Europe, migrants irréguliers non inclus

Les statistiques des états membres de l'UE donnent un total de 5,8 millions de migrants originaires des pays du SEM (tableau 2). Deux pays traditionnels de destination, l'Allemagne et la France, accueillent à eux seuls les trois quarts de cet effectif, le quart restant se distribuant entre les 23 autres états membres de l'UE (figure 4). Parmi les trois pays qui viennent ensuite—Pays-Bas, Espagne et Italie—les deux derniers apparaissent comme un nouveau pôle d'attraction pour les travailleurs migrants du sud de la Méditerranée.

L'effectif de 5,8 millions d'immigrés en provenance du SEM dans l'UE doit être interprété comme une addition de chiffres nationaux correspondant à des définitions non standardisées et à des années de référence différentes. Si tous les états membres de l'UE définissaient les immigrés comme 'résidents nés à l'étranger avec une nationalité étrangère à la naissance', combien d'immigrés originaires du SEM compterait-on dans les pays de l'UE ? Une estimation est proposée ci-dessous.

Cinq pays de l'UE (Chypre, France, Lituanie, Pays-Bas, Royaume-Uni) publient des données par pays de naissance qui incluent chacun des pays du SEM (A et C en colonne 3, tableau 2). Ils accueillent au total 2,5 million de migrants de première génération en provenance du SEM.



L'Allemagne ne publie de telles données que pour deux pays d'origine, la Turquie et le Maroc. Pour les turcs et les marocains résidant en Allemagne, le rapport (nés à l'étranger / étrangers) est de 0,65. Si l'on applique ce rapport à l'ensemble de la population ayant la nationalité d'un pays du SEM, soit 2,145 million, on obtient une estimation des immigrants de première génération en provenance des pays du SEM en Allemagne égale à $2,145 \times 0,65 = 1,397$ million. On doit ici noter que l'Allemagne est une exception, avec un effectif d'étrangers supérieur à celui des personnes nées à l'étranger, cette particularité résultant d'un très faible taux de naturalisation parmi les enfants nés en Allemagne de parents turcs ou marocains (seconde génération).

Aucun des dix-neuf autres états membres de l'UE⁵ ne publie les effectifs de résidents nés dans les pays du SEM selon le détail des pays de naissance. On doit estimer ces effectifs à partir de ce qui est connu, c'est-à-dire les effectifs de résidents étrangers qui ont une nationalité du SEM. Une estimation faible est obtenue en considérant que les deux séries sont égales, ce qui correspond à une situation où il n'y aurait aucune naturalisation et donne un total de 1,103 million. Une estimation haute est obtenue en appliquant aux dix-neuf pays le rapport (nés à l'étranger / étrangers) calculé pour les pays autres que l'Allemagne et où les deux classifications—par pays de naissance et pays de nationalité—sont disponibles. Dans tous ces pays, les effectifs d'étrangers sont inférieurs à ceux des personnes nées à l'étranger, en raison des naturalisations d'immigrés, et le rapport (nés à l'étranger / étrangers) s'établit à 2,28 pour les immigrants originaires du SEM (tableau 4). En appliquant ce rapport aux dix-neuf pays, on obtient une estimation haute de 2,511 millions.

⁵ Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Portugal, Slovaquie, Suède, République Tchèque, plus trois pays pour lesquels il n'existe pas de données sur les migrants nationaux des pays du SEM : Irlande, Malte et Slovaquie.

En additionnant les effectifs enregistrés dans les six pays pour lesquels une statistique des résidents nés à l'étranger par pays de naissance existe (Allemagne incluse) aux estimations faites ci-dessus pour les dix-neuf autres pays, on obtient un nombre total d'immigrés de première génération en provenance du SEM dans l'UE compris entre 5,0 et 6,5 millions, avec une estimation centrale de 5,8 millions, non inclus les migrants irréguliers, en nombre inconnu.⁶

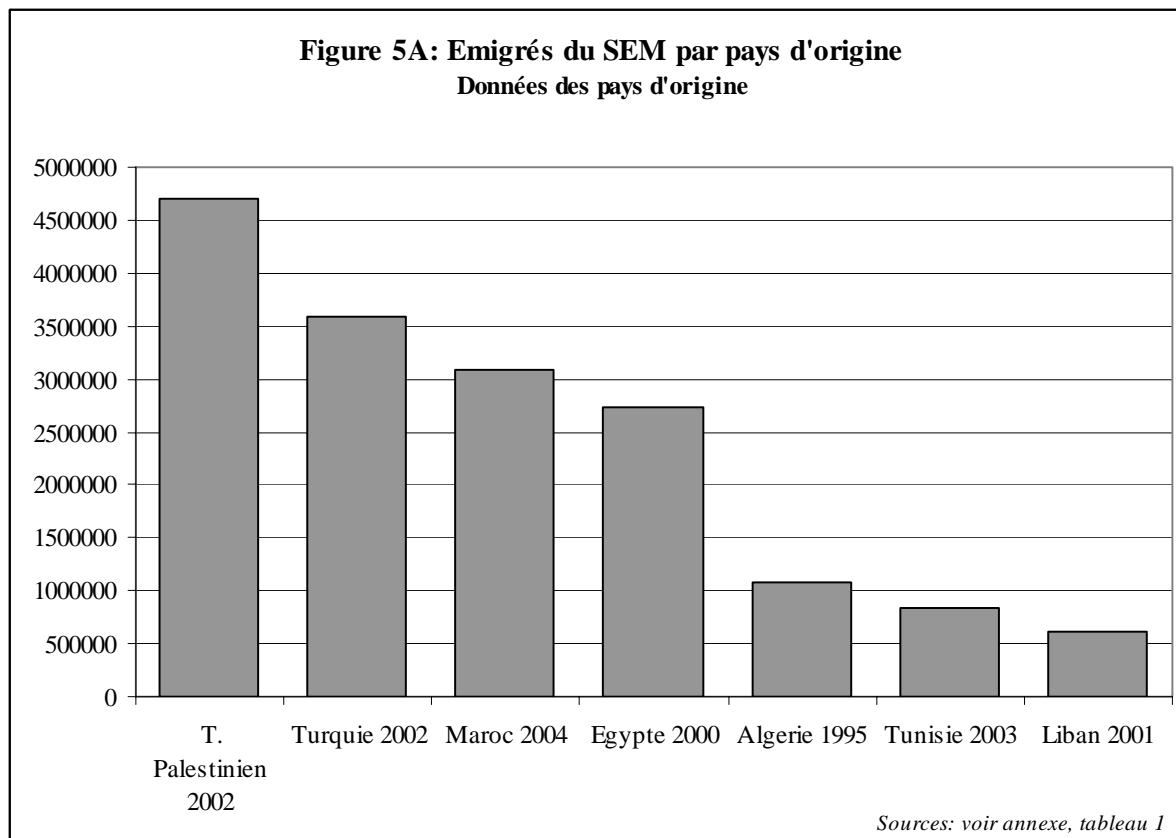
Ce nombre n'inclut pas les enfants nés dans le pays hôte de parents immigrés de première génération, c'est-à-dire la 'seconde génération'. Seuls les Pays-Bas fournissent une statistique régulièrement mise à jour des personnes nées dans le pays de nationalité étrangère (les deux parents ou l'un des deux) selon la nationalité. Le rapport (1^{ère}/1^{ère} + 2nde génération) y est de 1,835 pour l'ensemble des populations originaires du SEM. Si les autres pays de l'UE avaient le même rapport que les Pays-Bas, alors les 5,0 à 6,5 millions d'immigrés de première génération en provenance du SEM correspondraient à un effectif d'immigrés de première ou de seconde génération compris entre 9,2 et 11,7 millions, avec une estimation centrale de 10,6 millions.

Quatre pays du SEM avec plus de 2,5 millions d'émigrés

Quatre pays du SEM comptent plus de 2,5 millions de leurs nationaux qui sont actuellement émigrés : le Territoire Palestinien, la Turquie, le Maroc et l'Égypte. L'Algérie en compte plus d'un million, et la Tunisie et le Liban plus d'un demi million chacun (figure 5A). En exprimant les effectifs d'émigrés en pourcentage des population résidentes de leur pays d'origine (figure 5B), le Territoire Palestinien se classe bien au-dessus de tous les autres pays, avec plus de nationaux à l'extérieur qu'à l'intérieur du pays. Le Liban vient ensuite, avec un effectif d'émigrés représentant 16% de sa population résidente. Tous les autres pays comptent moins de 10% d'émigrés. De ce point de vue, leur potentiel d'émigration future reste élevé.

Les populations représentées sur la figure 5A résultent toutes de l'émigration des soixante dernières années. En d'autres termes, la migration elle-même a pu être faite par trois générations différentes. En prenant en compte des périodes passées plus longues, le Liban et la Syrie peuvent se prévaloir de 'communautés expatriées' beaucoup plus larges, mais celles-ci sont formées d'individus d'ascendance libanaise ou syrienne et non pas de nationaux de ces deux pays. D'une manière générale, les effectifs de nationaux qui résident actuellement à l'étranger, et *a fortiori* les effectifs d' 'expatriés' ne reflètent pas nécessairement une émigration actuelle.

⁶ L'information statistique sur les migrants irréguliers originaires des pays du SEM en Europe est à peu près inexistante et trop partielle pour avancer une estimation. En Italie, on sait seulement que : 1) un total de 705.000 demandes de régularisation, toutes nationalités confondues, ont été reçues en application de la Loi 222/2002 ; 2) Le nombre de résidents légaux s'est accru entre décembre 2002 et décembre 2003 de 55.106 pour les marocains, 14.937 pour les égyptiens, et 9.188 pour les tunisiens. Une partie des 79.231 résidents additionnels en provenance de ces trois pays du SEM étaient probablement des migrants irréguliers avant la campagne de régularisation de 2003. En Espagne, 690.000 demandes ont été déposées durant la campagne de régularisation de 2005. Les statistiques définitives par nationalités ne sont pas disponibles, mais une statistique partielle des inscrits à la sécurité sociale (352.522) donne 47.190 marocains, ce qui suggère qu'environ 80.000 migrants irréguliers marocains pourraient avoir déposé une demande. Etant donné que les migrants irréguliers n'ont pas tous déposé une demande et que ceux originaires du SEM ne venaient pas tous du Maroc, un nombre vraisemblablement supérieur à 80.000 migrants irréguliers du SEM devaient être présents en Espagne au moment de la campagne. Au Royaume-Uni, le Home Office a estimé entre 310.000 et 57.000 le nombre total d'immigrés irréguliers présents au moment du recensement de 2001, mais il n'a pas fourni leur détail par nationalité.

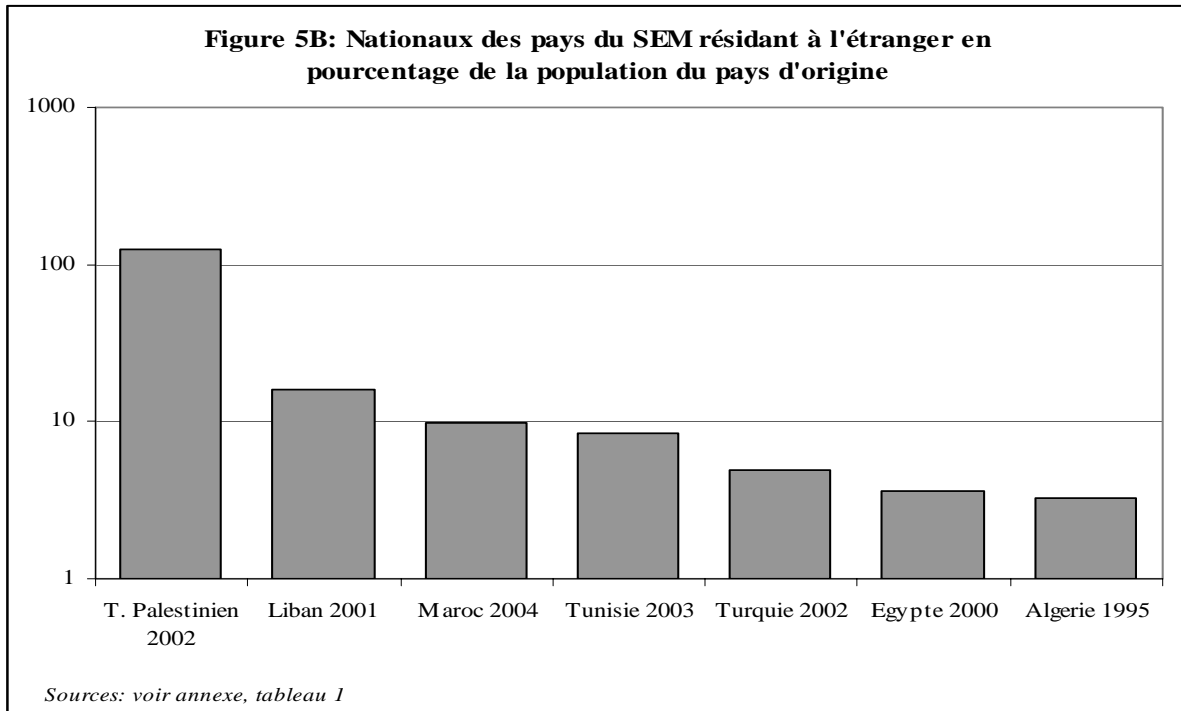


Dans le cas des palestiniens, les effectifs d'émigrés récents sont très faibles par comparaison avec ceux des réfugiés de seconde et de troisième génération, qui forment la grande majorité des 4,7 millions (chiffre officiel) de palestiniens vivant hors du Territoire Palestinien.

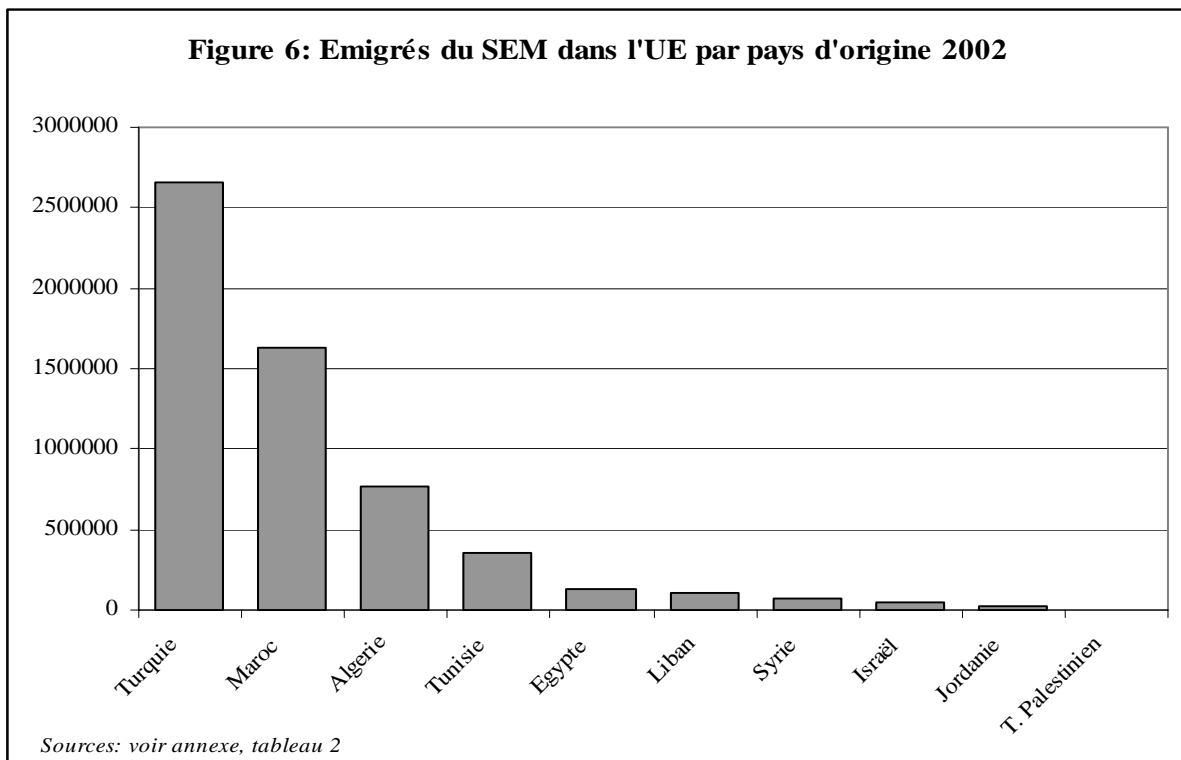
La Turquie est un autre cas de pays dont les effectifs de nationaux expatriés ne sont pas en rapport avec les flux actuels d'émigration. Parce que le gros de l'émigration turque a été à destination de l'Allemagne, c'est-à-dire d'un pays où l'accès à la nationalité par naturalisation était très restreint jusqu'à ce que le *jus soli* soit introduit dans la loi de la nationalité en 1999, beaucoup d'enfants d'anciens migrants turcs ont jusqu'à présent la nationalité turque bien qu'ils ne soient pas migrants. Sur les 2,084 millions de turcs résidant en Allemagne, seulement 1,195 million sont des migrants de première génération, tandis que les 889.000 restants sont des citoyens turcs nés en Allemagne, dont très peu (49.000) sont porteurs de la double nationalité. L'émigration turque continue, mais à un rythme beaucoup plus lent que dans les années 1960 et 1970.

L'Algérie est un autre cas de pays dont l'émigration était très intense dans les années 1960, avant de se réduire fortement durant les deux décennies suivantes. En dépit d'une reprise de l'émigration dans les années 1990—une période d'insécurité civile dans le pays—les enfants de migrants algériens nés dans le pays d'accueil sont plus nombreux que les migrants eux-mêmes. A la différence des turcs en Allemagne, toutefois, la plupart des algériens de seconde génération à l'étranger, en particulier en France, ont acquis la nationalité de leur pays de résidence et sont maintenant des doubles nationaux.

Par contraste, le Maroc, l'Egypte et le Liban sont des pays d'où les flux d'émigration n'ont jamais été interrompus et ont eu tendance à s'accroître au cours de la dernière décennie. Les migrants de première génération sont prédominants parmi leurs nationaux résidant à l'étranger.



En agrégeant les données produites par les principaux pays de destination dans le monde, on obtient une image différente de l'émigration en provenance du SEM, qui met encore plus en évidence la Turquie et au Maroc (figure 6). En effet, les pays dont l'émigration est destinée principalement au Golfe et la Libye—L'Egypte, la Syrie, la Jordanie, et à un degré moindre le Liban et le Territoire Palestinien—disparaissent presque, faute de statistiques. Les doubles nationaux disparaissent également, parce qu'ils sont traités en tant que nationaux dans les statistiques de leur pays de résidence.

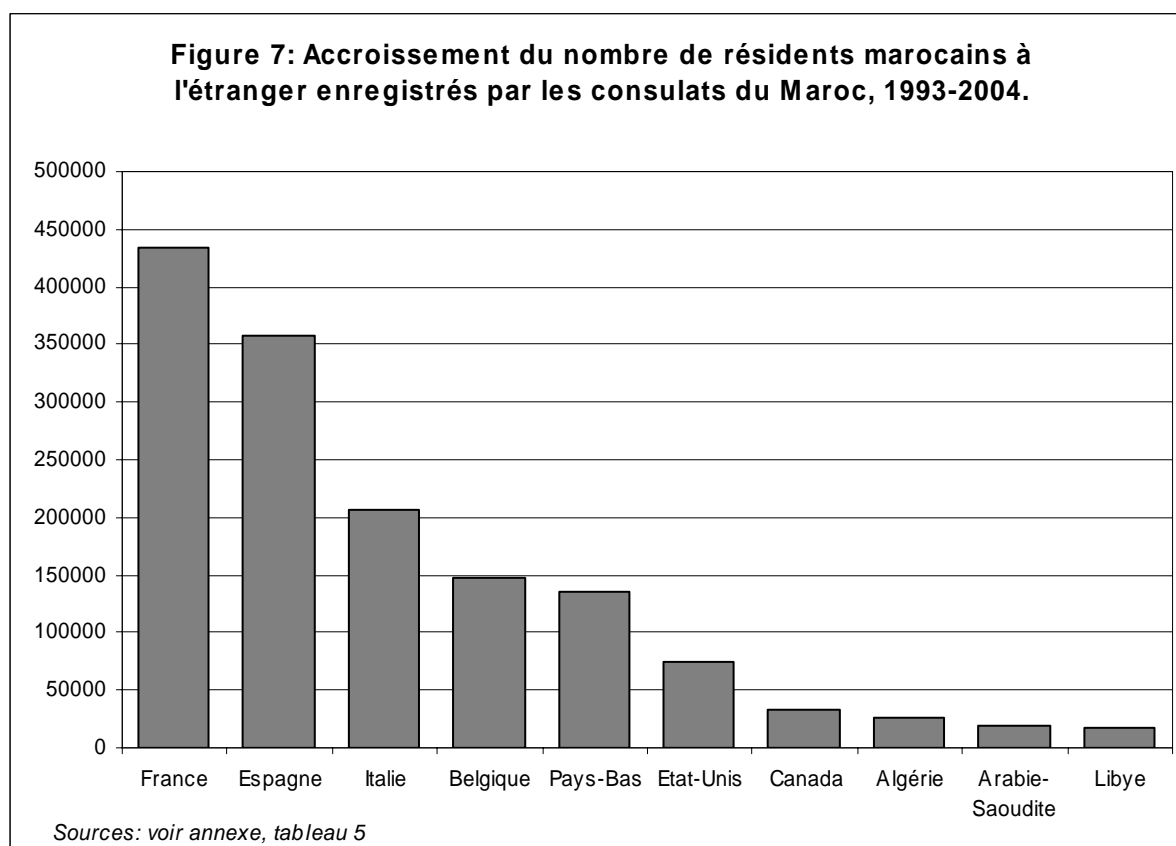


L'émigration des pays du SEM prend de l'ampleur

Le Maroc apparaît aujourd'hui comme l'un des principaux pays d'émigration du SEM. Les séries temporelles que forment les enregistrements consulaires marocains⁷ reflètent la croissance de sa population expatriée. Le nombre de marocains enregistrés dans leurs consulats dans l'ensemble du monde a doublé au cours des douze dernières années, passant de 1,549 million en 1993 à 3,089 millions en 2004. Un doublement en douze ans signifie un taux d'accroissement de 6,3% par an, soit cinq fois plus élevé que celui de la population résidente du Maroc (+1,3% par an). Cet accroissement inclut des migrants de première génération et des personnes de seconde génération.

La figure 7 représente les principaux pays de résidence des 1,540 million nouveaux inscrits dans les consulats marocains. Leur grande majorité se trouve dans l'UE (+1,337 million, soit 87% du total des nouveaux inscrits), la France (+434.000) venant en tête, suivie de l'Espagne (+358.086) et de l'Italie (+207.250), c'est-à-dire les trois pays les plus proches du Maroc.

Non seulement la population marocaine émigrée s'accroît à un taux élevé, mais le rythme s'accélère. Les effectifs inscrits dans les consulats marocains dans l'ensemble du monde se sont en effet accrûs de +92.195 par an en 1993-97, +132.,804 par an en 1997-2002, et +253.496 par an en 2002-2004

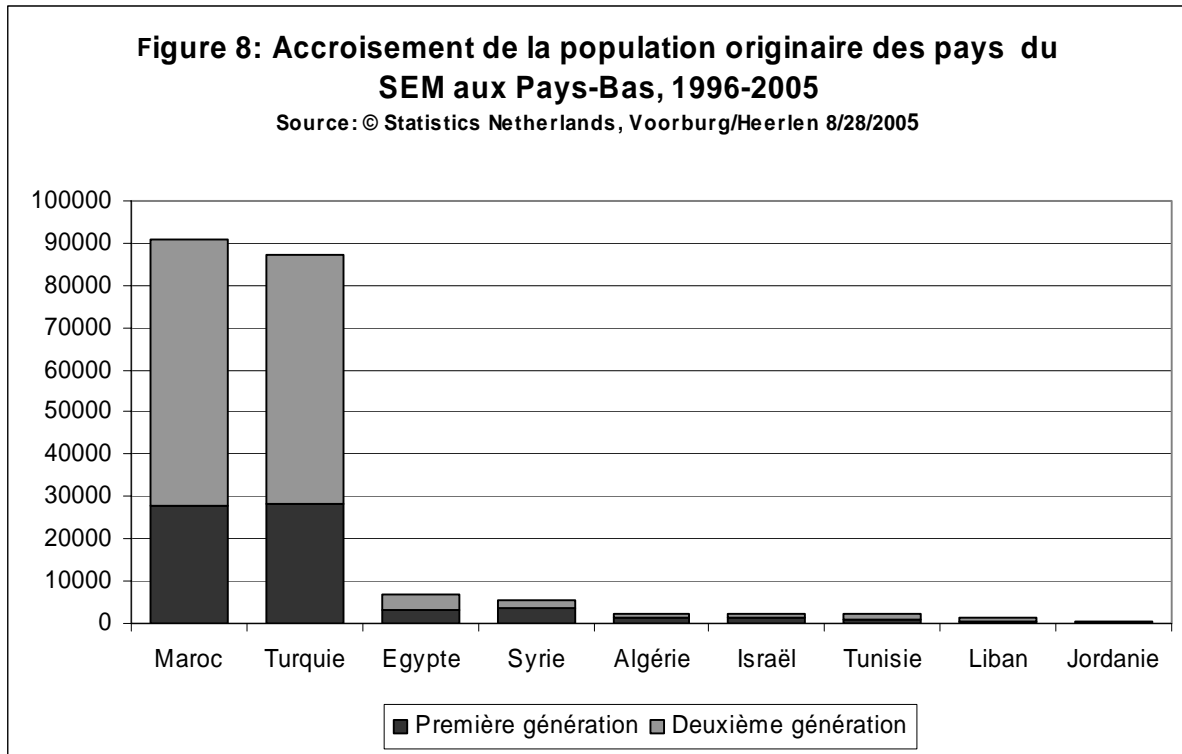


Du côté des pays d'arrivée, les registres de population néerlandais fournissent l'image la plus détaillée des tendances récentes de la migration originaire du SEM, même si les Pays-Bas n'en sont pas la destination la plus importante.

⁷ Les séries temporelles d'enregistrements dans les consulats du Maroc, par pays de résidence et par année de 1993 à 2004, n'ont pas leur équivalent dans la statistique des autres pays du SEM..

La figure 8 illustre l'évolution de la population originaire de chacun des pays du SEM (à l'exception du Territoire Palestinien) au cours des neuf années passées (1/1/1996 — 1/1/2005), en distinguant la première et la seconde génération. La population totale originaire du SEM s'est accrue de 199.337 personnes, passant de 529.566 en 1996 à 728.933 en 2005, soit un accroissement annuel au taux de 3,6%. Un tiers de cet accroissement provient de nouveaux immigrants et deux tiers de doubles nationaux de seconde génération.

Il convient de noter que les tendances observées aux Pays-Bas ne reflètent pas nécessairement la situation dans le reste de l'UE, pour lequel on dispose pas de statistiques équivalentes.



Le SEM, une région d'immigration

D'après les sources statistiques nationales, les pays du SEM accueillent ensemble 2.066.079 étrangers (dont certains migrants entre les pays du SEM eux-mêmes) et 3.596.63 personnes nées à l'étranger.

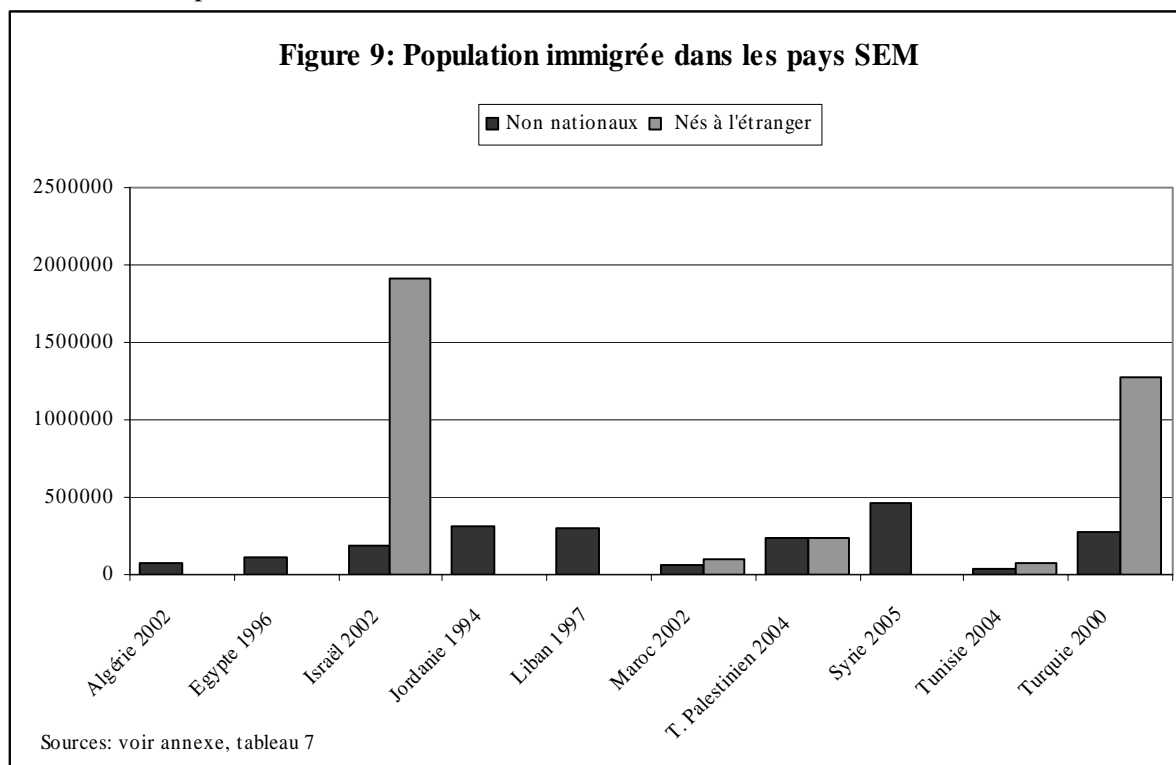
Plus de la moitié des immigrants de première génération dans les pays du SEM se trouvent en Israël. En vertu de la Loi du retour de 1950, en application de laquelle les immigrants juifs se voient automatiquement attribuer la nationalité israélienne, la plupart de ces immigrants sont des citoyens israéliens.

La Turquie est un autre cas de pays comportant une population importante d'immigrés de première génération. Ceux-ci se composent de deux groupes principaux. Le premier est celui des turcs ethniques immigrés, soit avant les années 1970, en particulier de Bulgarie, en application de la Loi sur l'installation de 1934 restreignant l'immigration aux personnes d'ascendance et de culture turques, soit dans les années 1990 d'Asie centrale, après l'éclatement de l'URSS. Le second groupe est formé de migrants de retour, plus précisément des enfants turcs nés à l'étranger d'émigrés turcs, eux-mêmes retournés en Turquie.

L'impact de la migration de retour, quoique plus limité, peut être observé dans deux autres pays, le Maroc et la Tunisie, où ce sont respectivement un tiers et deux tiers des résidents nés à l'étranger qui

sont des nationaux de 'retour' dans leur pays d'origine. Dans chacun de ces deux pays, cependant, les migrants de retour ne forment que quelques dizaines de milliers de personnes.

Le Territoire Palestinien présente une situation différente. Les nationaux nés à l'étranger s'y répartissent en deux groupes bien distincts : d'un côté des réfugiés de première génération venus d'Israël à sa création en 1948, et de l'autre des migrants de retour récents, le plus souvent des personnes nés à l'étranger de réfugiés palestiniens et qui sont retournées en Palestine durant la période du Processus de paix d'Oslo, entre 1993 et 2000.



Parmi les plus de deux millions de non nationaux résidant dans les pays du SEM, les réfugiés palestiniens de seconde et de troisième génération, c'est-à-dire des non migrants, forment le groupe le plus important : plus de 90% des non nationaux en Syrie et les deux tiers au Liban, sont des réfugiés palestiniens. Par ailleurs, le Territoire Palestinien a vu l'installation, au cours des dernières décennies, de nombreux colons israéliens qui forment aujourd'hui une population non palestinienne de 422.000 personnes (182.000 à Jérusalem est et 237.000 dans le reste de la Cisjordanie), sans compter les 8.000 citoyens israéliens retournés de Gaza en Israël au printemps 2005.

La Jordanie accueille des travailleurs migrants en nombre important, en particulier d'Egypte, et le Liban, avec la Jordanie et l'Egypte, reçoivent un nombre croissant de travailleurs en provenance du Sri Lanka, des Philippines et de quelques autres pays d'Asie. Au Liban par exemple, plus de 55.000 permis de travail sont attribués chaque année à des ressortissant d'Asie de l'est, pour la plupart des femmes.

Les chiffres ci-dessus, cependant, ne reflètent pas la totalité de l'immigration à destination des pays du SEM. D'autres flux, pour la plupart non enregistrés par la statistique officielle, n'en sont pas moins notoires. Les réfugiés soudanais en Egypte et irakiens en Jordanie, et les travailleurs temporaires syriens au Liban, n'ont jamais été comptés, mais les médias et les ONG avancent couramment des chiffres de l'ordre de plusieurs centaines de milliers pour chacun de ces flux.

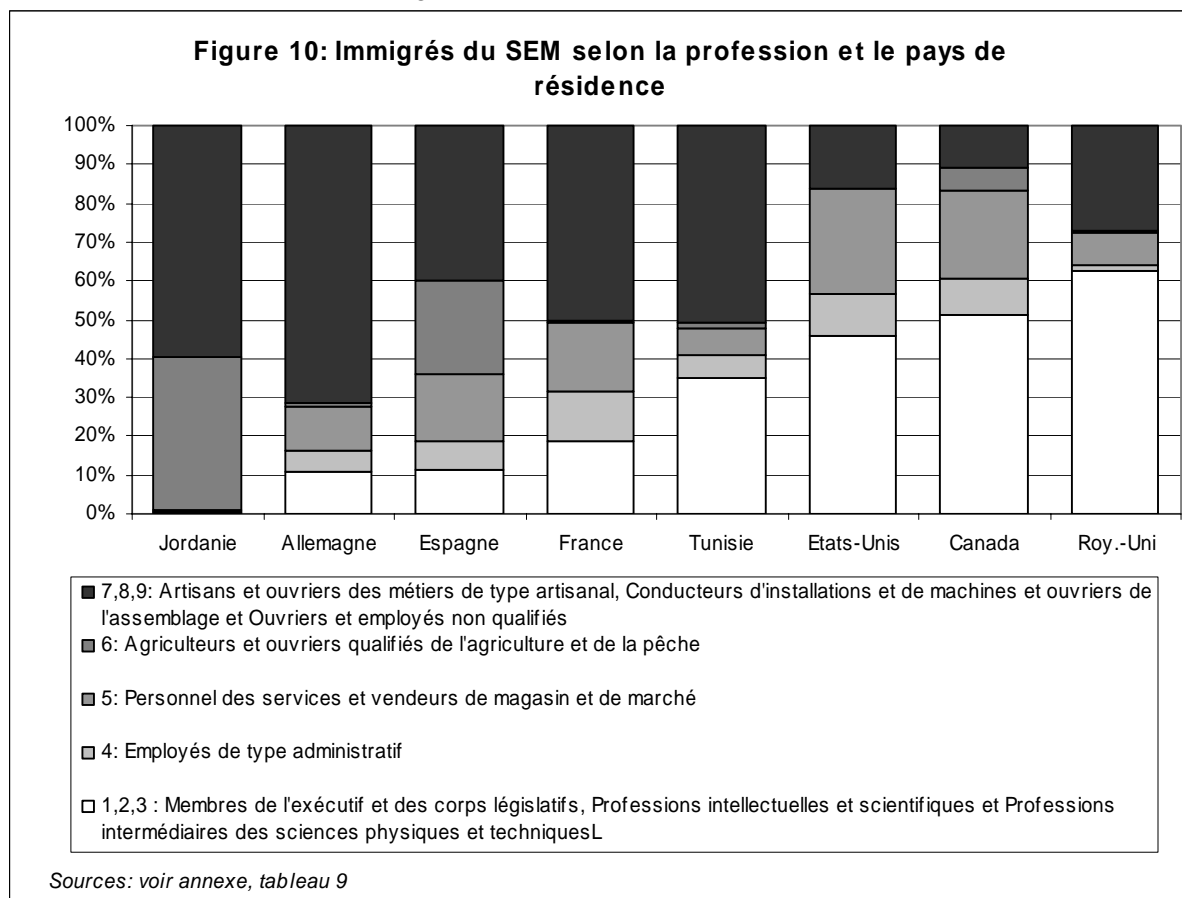
Au-delà des trois flux spécifiques ci-dessus, la plupart des pays du SEM se transforment désormais en nouveaux pays d'immigration. D'un côté, ils accueillent des migrants économiques légaux qui

répondent à une demande spécifique sur leurs marchés du travail, et de l'autre, ils reçoivent des migrants de transit, c'est-à-dire des personnes qui cherchaient initialement à atteindre une destination plus lointaine—en particulier l'Europe—et se sont trouvés bloquées à la porte de cette destination, en raison de politiques restrictives en matière d'admission des étrangers et de contrôles renforcés aux frontières. Faute de données adéquates, le niveau et les tendances du transit et de la migration irrégulière—en provenance d'Afrique sub-saharienne dans les pays d'Afrique du nord, et en provenance du Moyen-Orient et d'Asie centrale dans les pays d'Asie de l'ouest—demeurent inconnus à ce jour.

Cependant, il convient de ne pas surestimer *a priori* la dimension numérique du phénomène de l'immigration illégale dans les pays du SEM, laquelle reste vraisemblablement limitée par comparaison avec celle de l'immigration légale.

Les compétences des pays du SEM et l'effet d'attraction des politiques des pays de destination

Les travailleurs migrants originaires du SEM appartiennent à différentes vagues migratoires et se caractérisent aujourd'hui par la diversité des profils professionnels. Aux figures classiques de l'immigration, celles d'ouvriers et de travailleurs non qualifiés, sont venus s'ajouter de nouveaux types de migrants : personnels des professions libérales, scientifiques et intellectuelles, entrepreneurs, médecins, professeurs, ingénieurs, techniciens et personnes exerçant des fonctions intermédiaires dans les secteurs de la santé et de l'enseignement.

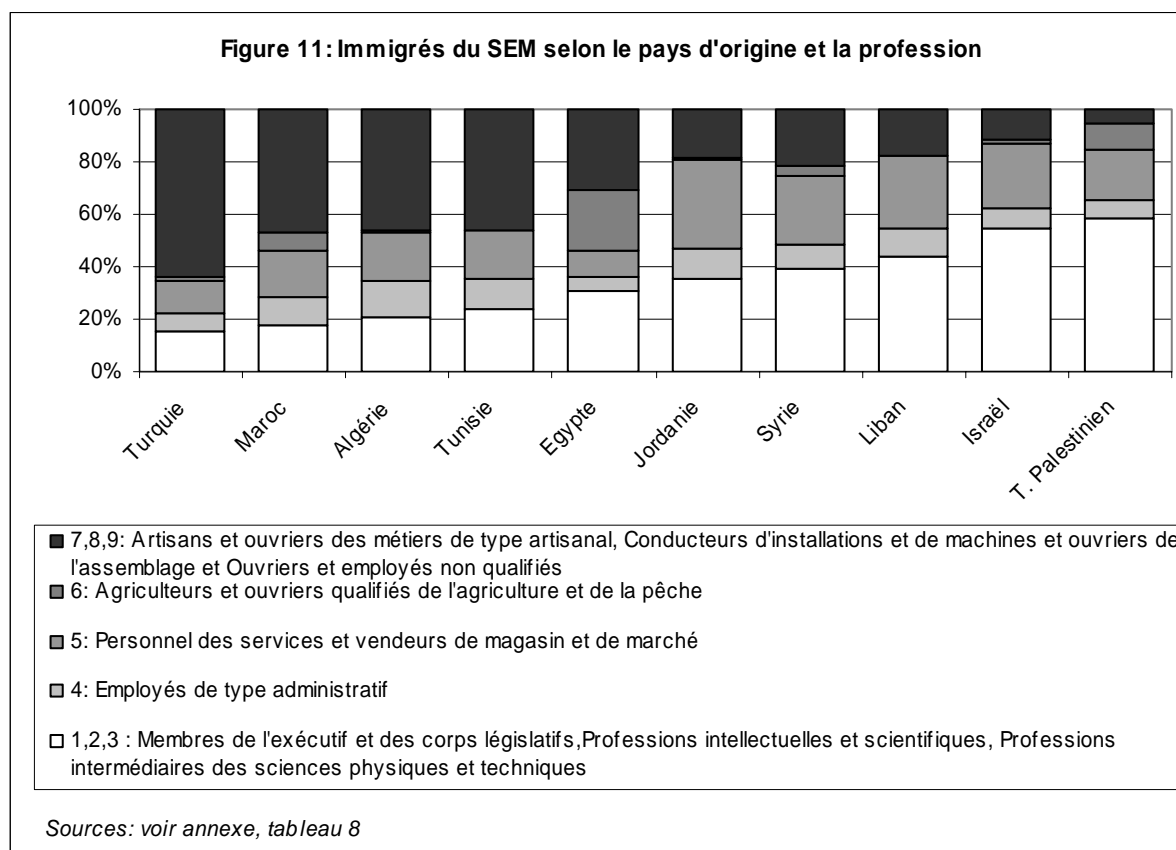


La population active migrante originaire du SEM reste composée en majorité (52%) de travailleurs occupant des emplois peu qualifiés dans les secteurs du bâtiment, des travaux publics, des industries

de transformation, de l'agriculture et des services, métiers délaissés par la main-d'œuvre locale des pays d'accueil.

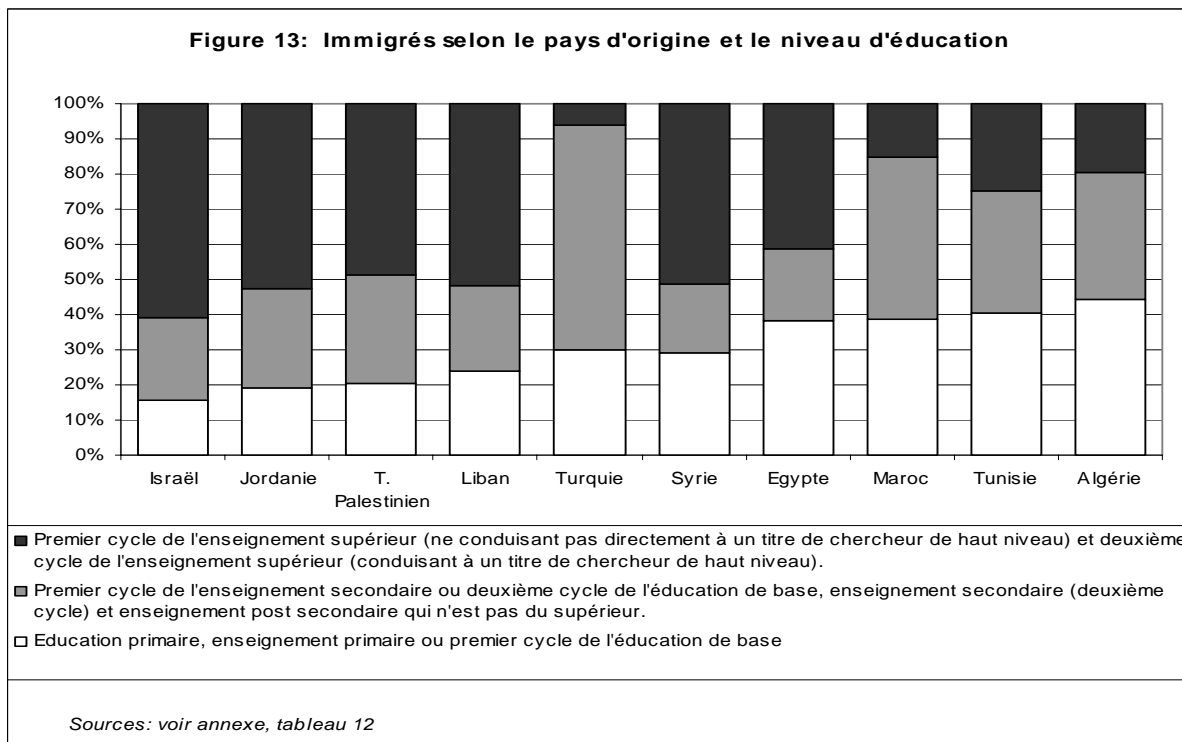
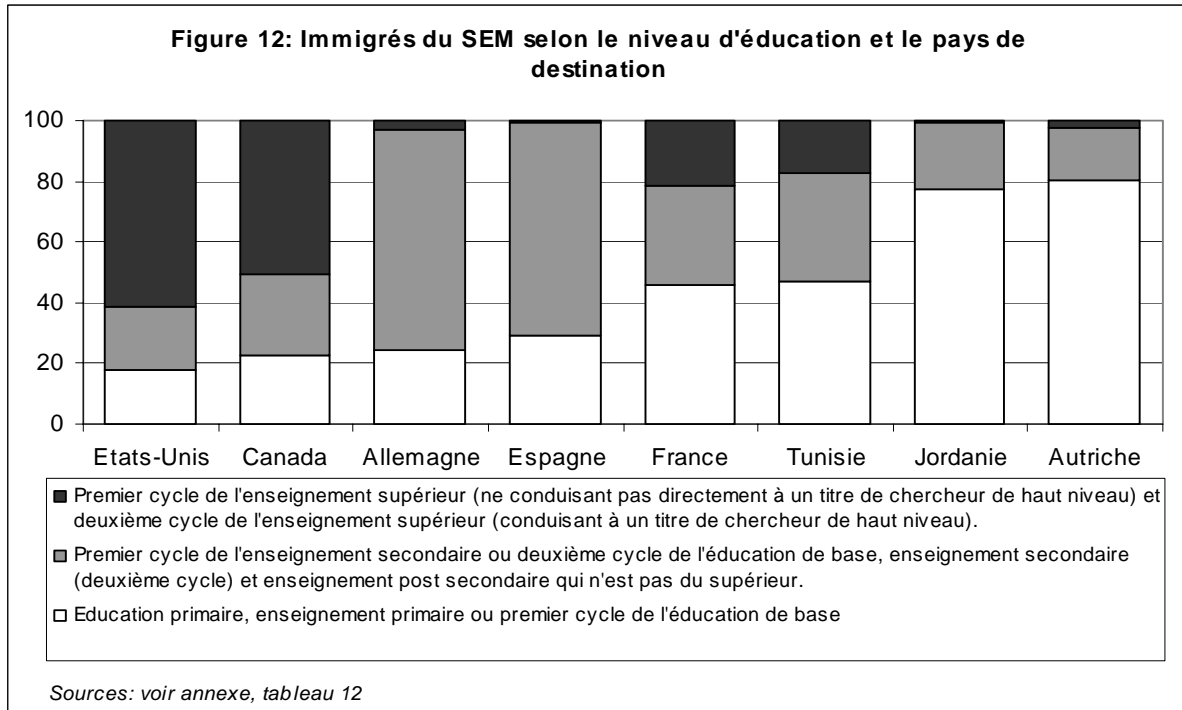
Parallèlement, la migration originaire du SEM trouve sa place sur le marché international du travail qualifié, et l'on assiste à la naissance d'une main-d'œuvre migrante de plus en plus qualifiée, dont la mobilité s'explique à la fois par la demande dans les pays de destination, et par les difficultés d'insertion professionnelles des jeunes diplômés du SEM dans leur pays d'origine.

Deux facteurs expliquent la diversité de la composition socioéconomique des populations migrantes selon les pays de destination (figure 10). Ce sont, d'une part, l'ancienneté de la migration—les courants les plus anciens étant les moins qualifiés—et, d'autre part, la politique migratoire des pays de destination en relation avec la situation de leur marché du travail. Ce dernier facteur semble avoir un effet déterminant sur les profils socioéconomiques des migrants. C'est ainsi que les professions les plus qualifiées forment de 40% à 60% des migrants originaires du SEM dans les pays anglo-saxons—Royaume-Uni, Canada et Etats-Unis—contre moins de 20% dans les pays d'Europe du sud (France et Espagne).



La même diversité des profils socioéconomiques caractérise les pays de départ (figure 11). Dans les quelques pays pour lesquels des statistiques sont disponibles—ce qui exclut beaucoup de pays de l'OCDE et tous les pays arabes du Golfe—l'émigration en provenance de Turquie et des trois pays du Maghreb est la moins qualifiée, celle en provenance d'Egypte, de Jordanie et de Syrie occupe une position intermédiaire, tandis que l'émigration en provenance du Liban, d'Israël et de Palestine est la plus qualifiée. Cet état de fait, qui s'explique largement par des périodes d'émigration et des destinations différentes selon les pays d'origine, ne renseigne à peu près pas sur les tendances présentes de l'émigration et sur son potentiel. Dans tous les pays du SEM, l'émigration puise dans les jeunes générations, dont le niveau de qualification et d'éducation, en pleine croissance, se démarque de plus de celui des générations précédentes.

Les différences professionnelles reflètent en effet largement des différences de niveau d'éducation. Les migrations les plus anciennes (Algériens en France, Marocains aux Pays-Bas, Turcs en Allemagne) sont ainsi celles qui comportent le plus de personnes d'un niveau d'éducation primaire ou inférieur. Comme pour les professions, la période de migration n'explique cependant pas en totalité les différences d'éducation, mais la politique des pays d'accueil tient un rôle. Ainsi, deux courants contemporains et au départ du même pays, le Maroc, ont des profils éducatifs très différents selon le pays de destination : une majorité des migrants marocains vers l'Espagne ont un niveau d'éducation intermédiaire, tandis que ceux qui migrent vers les Etats-Unis sont en majorité des diplômés d'université.



En règle générale, les « nouvelles destinations » des migrants originaires du SEM, Etats-Unis et Canada, attirent en majorité des personnes hautement qualifiées. Les diplômés d'université représentent ainsi 58% des migrants de première génération originaires du SEM au Canada et aux Etats-Unis, contre seulement 10% dans les quatre pays européens pour lesquels des données sont disponibles (Allemagne, Autriche, Espagne et France). Sur un total de 720.000 émigrés de première génération des pays SEM ayant un diplôme universitaire, 392.000, soit 54%, résident au Canada ou aux Etats-Unis, alors que 87% de ceux qui ont un niveau inférieur au primaire, primaire, ou secondaire, vivent en Europe.

III Le traitement politique et juridique des migrations

Les facteurs économiques de type *push-pull* (attraction / répulsion) continuent d'avoir une incidence sur les motifs de départ des migrants ; leur prise en compte est probablement l'élément le plus visible lorsque l'on considère les politiques d'émigration et d'immigration adoptées par les pays du SEM.

Il est vrai que la persistance de rythmes de développement économique asymétriques dans la zone euro méditerranéenne demeure un important élément motivant la décision d'émigrer. Toutefois, cet élément ne peut expliquer à lui seul la configuration des relations entre les populations émigrées vivant en Europe et leur pays d'origine, situé dans la région du SEM.

En effet, il existe également un ensemble de facteurs non économiques qui agissent sur la définition progressive de politiques migratoires par les pays du SEM, d'une part, et sur le processus d'institutionnalisation des rapports entre les Etats et leurs migrants, d'autre part.

En premier lieu, il s'agira de comprendre les implications sociales et économiques de l'émigration. De quelle manière, et dans quelle mesure, les gouvernements du SEM ont-ils répondu aux changements intervenus au sein de leurs populations émigrées ? Comment ont-ils mobilisé leurs expatriés et encadré la participation de ces derniers à la vie économique et politique de leur pays d'origine ?

Par ailleurs, les relations entre Etats et migrants impliquent également la prise en compte de la question de l'immigration, sachant que la plupart des pays du SEM sont désormais devenus des pays d'immigration et de transit. Aussi, il s'agira d'expliquer, en second lieu, la manière dont les gouvernements du SEM ont répondu à l'afflux de travailleurs migrants, de migrants de transit, et de demandeurs d'asile, entrant sur leur territoire national, par les voies légales ou non.

La nécessité de tenir compte des implications de l'émigration et de l'immigration a modelé, jusqu'à aujourd'hui, les réponses que les pays du SEM ont apportées à la gestion des migrations. A leur tour, ces implications ont eu une incidence sur leur capacité à répondre aux recommandations de l'Union Européenne et des ses Etats membres quant au besoin de renforcer la coopération dans la gestion concertée des migrations et de l'asile.

Apporter une réponse aux déséquilibres nationaux par le biais de l'émigration

Depuis des décennies, l'emploi, le chômage et le sous-emploi constituent des axes centraux des orientations politiques des pays du SEM. Bien qu'aucun gouvernement n'ait préconisé ouvertement l'émigration comme une solution au chômage, celle-ci a été perçue comme un moyen d'alléger la pression sur les marchés de l'emploi, en plaçant le surplus de main-d'œuvre à l'étranger.

La prise de position des gouvernements du SEM vis-à-vis de l'émigration varie selon qu'ils traitent de l'émigration de compétences ou de main-d'œuvre non qualifiée. De manière générale, la majeure partie des gouvernements sont plus disposés à encourager l'émigration de leurs surplus de main-d'œuvre peu qualifiée qu'à accepter l'émigration de leur main-d'œuvre hautement qualifiée. Globalement, l'émigration a été perçue comme une soupape de sûreté pour leur économie nationale et comme une solution pour les migrants eux-mêmes, que celle-ci se soit avérée temporaire ou permanente.

Mobiliser les émigrants

L'intérêt croissant que les pays du SEM ont accordé à la mobilisation de leurs migrants s'est tout d'abord manifesté par la conclusion d'accords bilatéraux avec les pays de destination. Ces accords avaient pour but de réguler les flux d'émigration et de canaliser la main-d'œuvre excédentaire vers des secteurs industriels précis.

Dès les années 1960 (Turquie, Maroc, Tunisie, et Algérie) et les années 1970 (Egypte et Jordanie), les pays du SEM ont activement favorisé la mobilité internationale de leurs ressortissants. L'émigration devint, chez certains d'entre eux, partie intégrante des stratégies de croissance incluses dans leurs plans de développement (en particulier la Tunisie, le Maroc et l'Egypte). En revanche, il convient de préciser que les autorités israéliennes et palestiniennes n'ont jamais encouragé l'émigration de leurs nationaux.

Des organismes publics, ainsi que des bureaux, furent créés afin de présélectionner l'offre de main-d'œuvre qui devait être placée à l'étranger. A titre d'exemple, on citera l'Office National Algérien de Main-d'Œuvre créé en Algérie dès 1962, l'Office de la Formation Professionnelle à l'Etranger créé en Tunisie en 1969, et le Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Emigration créé en Egypte en 1996. Cependant, de nombreux migrants organisèrent, de manière indépendante, leur départ et leurséjour à l'étranger sans recourir à l'aide de l'Etat.

Qu'elle soit gérée ou pas, l'émigration a favorisé la mobilité d'un nombre croissant de personnes des pays du SEM, soit vers l'extérieur soit vers un autre pays du SEM. A l'origine, cette mobilité était vécue comme temporaire, comme cela fut le cas, par exemple, des Maghrébins et des Turcs en Europe ou bien des Jordaniens, Syriens, Libanais et Egyptiens dans les pays du Golfe.

Cependant, la migration a également conduit à l'installation des migrants dans plusieurs pays de destination. Les modes d'installation dépendent bien plus du contexte propre au pays d'installation qu'à celui du pays d'origine. En Europe, en Amérique et en Australie, la plupart des migrants du SEM ont pu s'installer de manière permanente, par le biais du regroupement familial. Dans les pays arabes producteurs de pétrole, cette tendance existe ; toutefois, elle a été influencée par des événements politiques et régionaux, survenus au cours des années 90, tels que la guerre du Golfe de 1990/91 et l'embargo sur la Libye.

L'émigration comme ressource économique

Qu'elle soit temporaire ou permanente, l'émigration génère des remises (aussi bien financières qu'en nature) opérées par les migrants et destinées à leurs familles dans leur pays d'origine. Dans la mesure où ces remises parviennent aux familles des migrants, elles atteignent les régions mêmes dont sont originaires les migrants, à savoir celles où les besoins financiers pour le développement sont les plus pressants.

Sans pour autant résoudre le débat relatif à l'impact réel des remises sur le développement humain et le niveau de vie des communautés d'origine des migrants, il est important de souligner que les Etats ont constamment perçu ces remises comme une source de devises étrangères permettant de compenser les déficits de leurs balances des paiements et la faiblesse de leurs systèmes de protection sociale. Par conséquent, la vision du migrant changea et passa du statut de travailleur excédentaire à celui de fournisseur de revenus en devises pouvant être mobilisé afin de soutenir l'afflux des remises.

Une série de réformes et de dispositions juridiques ont été adoptées par la plupart des pays du SEM afin de soutenir le développement du secteur privé et de favoriser l'afflux des investissements directs étrangers (IDE), dont ceux opérés par leurs nationaux résidant à l'étranger.

Dans la majorité des pays du SEM, les investissements opérés par les émigrés continuent de se concentrer dans le secteur de l'immobilier, plus que dans des projets d'entreprises créateurs d'emplois. Cette concentration sectorielle s'explique par différents choix des migrants individuels ; on pense que les réformes institutionnelles et structurelles en cours pourront prochainement réorienter leurs investissements.

Institutionnaliser l'émigration

Parce que les remises représentent un apport important de ressources, à l'échelle micro et macro, les pays du SEM ont défini des politiques visant à stimuler leur croissance (par ex. le Maroc, la Tunisie et l'Égypte). Les banques des pays d'origine ont créé des succursales dans les pays d'accueil des migrants, le contrôle des changes a été levé et l'ouverture de comptes courants en devises convertibles a été autorisée.

Par ailleurs, des associations soutenues par les Etats, ainsi que des amicales, ont été créées dans les pays accueillant le plus grand nombre d'émigrés afin de mieux institutionnaliser les relations entre les pays d'origine et ces derniers, installés de manière permanente. Ces institutions illustrent une prise de conscience parmi les Etats du SEM quant aux changements culturels, sociaux et politiques issus de l'hétérogénéité croissante de leurs populations émigrées.

En effet, au-delà de la volonté de maximiser les transferts en devises, d'autres facteurs ont motivé le besoin de renforcer l'implication des gouvernements des pays du SEM dans les affaires de leurs populations émigrées. Cela s'est traduit par la volonté de protéger les droits civils des migrants à l'étranger, et de maintenir—voire de susciter chez ces derniers—un sens d'appartenance à leur culture d'origine par l'organisation de cours de langue arabe ou turque et d'éducation religieuse aux migrants de la seconde génération.

Il est difficile d'évaluer l'impact réel de ces initiatives promues par les Etats des pays d'origine du SEM. En revanche, il est possible d'avancer que l'intensification des liens avec les migrants a été un préalable nécessaire à leur implication dans le développement économique, plus que dans la vie politique, de leur pays d'origine. Par ailleurs, elle constitue un moyen d'accroître une forme d'allégeance chez les migrants issus des première, deuxième et troisième générations.

Aujourd'hui, les gouvernements du SEM se réfèrent à leurs expatriés par l'emploi du terme « diasporas », même si ce terme résulte de processus historiquement différents. Cet emploi semble émaner du désir de canaliser l'influence économique croissante de leurs expatriés et de leurs élites globalisées. Par ailleurs, il présente l'allégeance des migrants vis-à-vis de leur pays d'origine comme une donnée évidente, et légitime par là même l'intervention de l'Etat dans les affaires de ses expatriés.

Cette intervention a pris plusieurs formes. Tous les pays du SEM ont créé des institutions, et souvent des ministères, afin de gérer les affaires concernant leurs expatriés. Toutefois, il existe encore peu

d'éléments permettant de démontrer l'impact de ces institutions sur les rapports que les expatriés entretiennent avec leur pays d'origine et sur leurs modes d'intégration dans les pays de destination.

L'émigration comme ressource diplomatique

Le souhait d'accroître la participation des expatriés dans les économies nationales de leur pays d'origine s'inscrit dans le cadre des réformes économiques mises en place par la plupart des pays du SEM, à partir des années 1970 (par ex., Egypte, Tunisie) ou dès le début des années 2000 (par ex., la Syrie). Cette initiative découlait également du besoin de prouver à l'étranger, c'est-à-dire aux expatriés, aux investisseurs étrangers et à la communauté internationale dans son ensemble, que le processus de libéralisation et les réformes s'étaient bien amorcés et que des changements concrets étaient à l'œuvre. Les gouvernements considéraient qu'il était nécessaire de mettre en évidence, auprès de leurs expatriés et, partant, des compagnies étrangères, l'existence d'un terrain propice, aussi bien d'un point de vue économique que politique et institutionnel, aux investissements dans les pays du SEM. De nos jours, la Tunisie et le Maroc ont probablement adopté les mesures les plus vigoureuses dans ce domaine.

Les pays du SEM ont bien pris conscience du fait que la confiance dans leurs réformes, qu'elles soient économiques ou politiques, ira de pair avec la participation de leurs expatriés dans leurs programmes de développement. La mobilisation des expatriés apparaît, par conséquent, comme une ressource symbolique pouvant renforcer la crédibilité internationale des régimes établis.

Vers une reconnaissance des droits politiques des migrants ?

A l'exception de l'Algérie, la participation des migrants dans la vie politique de leur pays d'origine demeure une question ouverte. Certes, par l'intermédiaire de leurs représentations diplomatiques à l'étranger, certains émigrés ont pu participer aux élections présidentielles organisées dans leur pays (par ex., en Tunisie, en Algérie).

Toutefois, la possibilité d'avoir leurs intérêts représentés au niveau parlementaire a été l'objet de débats houleux. La crainte d'accorder un droit de vote aux élections parlementaires semble s'expliquer par le fait que ce droit peut avoir des effets déstabilisants sur le régime en place ou bien sur l'équilibre communautaire du pouvoir, comme le cas du Liban semble bien le démontrer.

Bien que les émigrés se soient eux-mêmes organisés afin de réclamer leur droit de vote dans leur pays d'origine, la possibilité de devenir des acteurs à part entière dans la vie politique de leur pays d'origine constitue encore aujourd'hui une question délicate pour la plupart des gouvernements du SEM.

Tous les pays du SEM ont un intérêt majeur à mobiliser leurs émigrés. Toutefois, le fait de mobiliser et de maintenir des relations intenses et de confiance avec leurs populations expatriées, fortement hétérogènes, représente aujourd'hui un grand défi. A l'instar du Maroc, ces pays sont également conscients du besoin de refonder leurs relations sur des bases non instrumentalisées. La refondation de ces relations présuppose cependant une nouvelle vision à même de valoriser la participation des émigrés dans le processus de transition et de développement de leur pays d'origine.

Affronter les causes persistantes de l'émigration

La capacité des pays du SEM à retenir leur main-d'œuvre locale demeure une question délicate, plus particulièrement lorsqu'il s'agit des professions hautement qualifiées, attirées par de meilleures opportunités à l'étranger. Tous les pays du SEM font actuellement face au problème de l'exode des

compétences. Les politiques publiques, quand elles existent, ont eu peu d'influence sur la décision individuelle de quitter le pays. Les causes de l'exode des compétences ne relèvent pas uniquement du différentiel de salaire entre les pays d'origine et de destination. Elles peuvent également trouver leur source dans des systèmes institutionnels faisant obstacle à la mobilité sociale des individus ainsi qu'à la progression de leur carrière. Dans certains cas, les facteurs politiques ont également eu une incidence sur la décision individuelle de quitter le pays (par ex., au Liban durant les années 1970, en Algérie durant les années 1990 et en Syrie).

L'exode des compétences ne constitue pas le seul défi auquel font face la plupart des pays du SEM. L'instauration d'une zone de libre-échange en Méditerranée, conformément aux accords d'association signés dans le cadre du partenariat euro méditerranéen, risque également de fragiliser la capacité de production de ces pays et d'engendrer des pertes d'emplois accroissant la pression migratoire.

Les pays du SEM, engagés dans le processus de Barcelone depuis ses débuts (par ex., la Tunisie et le Maroc), avancent le fait que le partenariat euro méditerranéen n'a pas produit les résultats escomptés et que les politiques migratoires restrictives et sécuritaires de l'Europe élargie et de ses Etats membres peuvent mettre en péril leurs possibilités de développement.

Par ailleurs, bien que les Etats du SEM s'accordent sur le besoin de gérer conjointement les migrations, ils considèrent également que des solutions *ad hoc* devraient être trouvées afin de garantir la mobilité et la circulation des travailleurs migrants, dans la mesure où celles-ci constituent, aux yeux de certains représentants politiques, un corollaire du processus de transition dans lequel s'est engagé leur pays. A titre d'exemple, la Tunisie et le Maroc ont demandé à l'UE et à ses Etats membres d'initier un dialogue visant à faciliter la délivrance de visas afin de garantir un minimum de circulation temporaire des migrants issus de catégories professionnelles spécifiques. Par ailleurs, compte tenu de l'impact limité dont ont fait preuve les systèmes de quotas d'entrée sur leurs économies et marchés de l'emploi, ces deux pays considèrent le fait de faciliter la délivrance de visas, ainsi que la circulation de la main-d'œuvre, comme des mesures d'accompagnement essentielles à leur processus de développement et de libéralisation économique.⁸

Il est nécessaire de tenir compte de ces considérations, non seulement parce qu'elles auront une incidence sur la crédibilité et le maintien de la coopération conjointe en matière de gestion des migrations internationales dans la zone euro méditerranéenne, mais aussi parce que les politiques d'immigration adoptées par les pays du SEM évolueront en conséquence.

La réponse des pays du SEM à l'immigration

D'un point de vue historique, la présence et l'installation de populations immigrées dans les pays du SEM n'est pas un phénomène nouveau.

A l'est de la région, au cours du XIX^{ème} et XX^{ème} siècle, de nombreuses minorités ethniques et religieuses (Circassiens, Tchétchènes, Arméniens, Albanais, Bosniaques, Kurdes, Grecs, etc.) se sont installées et devinrent des citoyens à part entière en Egypte, Jordanie, Liban, Syrie, et Turquie, tout en participant à la construction nationale de ces pays.

⁸ A ce propos, au mois de novembre 2003, le Président Zin El-Abidin Ben Ali a précisé que les préoccupations sécuritaires de l'UE ne doivent pas occulter le fait que les migrations constituent « la conséquence directe des mutations économiques vécues par les pays du Sud dans leur processus de développement et d'ouverture vers le Nord. » Cf. *Réalités*, « 15^{ème} symposium international du RCD : Vers une solidarité euro méditerranéenne », n° 932, novembre 2003. De surcroît, on prévoit que le démantèlement de l'accord multifibre et ses effets déstabilisants sur les marchés de l'emploi exerceront une pression croissante sur la capacité de la Tunisie et du Maroc à absorber la main-d'œuvre excédentaire et à gérer efficacement les flux migratoires, que ces derniers soient légaux ou non.

Après la création de l'Etat d'Israël en 1948, des réfugiés palestiniens se sont installés dans les pays limitrophes. Leurs modes d'intégration professionnelle et leur installation varient grandement d'un pays à l'autre, en fonction des défis politiques et démographiques liés à leur présence.

En Israël, l'immigration juive, dont celle en provenance des pays arabes, a été une composante cruciale de la construction nationale et du Sionisme. L'adoption en 1950 de la loi sur le retour a permis, en effet, de garantir la supériorité démographique et politique de la population juive sur celle des Palestiniens.

Dans les pays du Maghreb, des immigrés et exilés européens venus de France, Italie, Malte, Russie, et Espagne se sont installés en Algérie, au Maroc et en Tunisie, durant la période de la colonisation française. Dès l'indépendance de ces pays maghrébins, au cours des années 1950 et 1960, la grande majorité de ces populations est repartie en Europe, alors qu'un nombre limité s'est peu à peu intégré dans la société d'accueil.

Par conséquent, l'immigration fait partie intégrante des changements sociaux et historiques ainsi que des processus de construction nationale propres à tous les pays du SEM. Toutefois, elle a récemment changé. De l'Egypte à la Turquie, des flux importants de migrants internationaux (pour la plupart, des hommes travaillant dans le secteur du bâtiment et des femmes travaillant dans le secteur des services) sont apparus. Au Maghreb, ce courant existe, bien qu'il ne semble pas avoir encore atteint son seuil de maturité.

Par ailleurs, tous les pays du SEM, à l'exception de la Palestine, sont devenus des lieux de transit pour les migrants originaires de régions limitrophes ou plus lointaines. Ces flux de transit se composent de migrants se dirigeant vers l'Europe qui se trouvent littéralement bloqués à la frontière, en raison du renforcement des contrôles frontaliers et des politiques migratoires restrictives de l'UE. Ces migrants tombent souvent dans l'irrégularité et défient la capacité institutionnelle de ces pays à gérer efficacement l'immigration. Cette nouvelle immigration a eu des répercussions sur des marchés de l'emploi en crise, tout en favorisant l'émergence d'un nouveau débat politique.

L'approche de l'immigration légale et illégale par les autorités des pays du SEM, et son accueil par la société en général, varie grandement. Elle peut donner lieu à des conditions de vie variables, fluctuant entre la vulnérabilité et l'insécurité à l'instar des migrants sub-sahariens transitant par le Maghreb, le traitement de faveur à l'instar des immigrés juifs arrivant en Israël, et la tolérance à l'instar des travailleurs irréguliers syriens au Liban.

Il est nécessaire de faire une distinction entre les pays de la Méditerranée occidentale et orientale, si l'on veut comprendre comment l'immigration et l'asile ont été traités, d'une part, et dans quelle mesure les facteurs nationaux régionaux et internationaux ont eu des conséquences sur la manière dont ces pays ont traité juridiquement et politiquement l'asile et la migration, d'autre part.

Des politiques d'immigration au Maghreb inspirées de l'UE

Lorsque l'UE et ses Etats membres ont entrepris d'intégrer les questions liées à la gestion des migrations dans le cadre de leurs relations extérieures avec les pays tiers, suite aux conclusions du Conseil européen de Séville (juin 2002), la perception des pays du Maghreb concernant les migrations et l'asile commença à changer.

Le besoin de préserver de bonnes relations avec l'Union Européenne et ses Etats membres ne constitue pas, toutefois, un élément suffisamment explicatif de la réponse que les pays du Maghreb ont apportée aux questions de la migration et de l'asile. En effet, ces pays ont considéré l'adoption de politiques, visant à gérer et à contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire national, comme un moyen de protéger leurs intérêts nationaux vitaux.

Parallèlement, il convient de rappeler que les pays du Maghreb se sont de plus en plus impliqués dans le cadre de rencontres consultatives sur la gestion des migrations. L'organisation des conférences interministérielles à Tunis (octobre 2002), à Rabat (octobre 2003) et à Alger (septembre 2004), issues du Dialogue 5+5 sur les migrations en Méditerranée occidentale, représente un cas emblématique. La participation fréquente des représentants des pays du Maghreb à ces rencontres consultatives était importante pour :

- accroître leur crédibilité dans le cadre des pourparlers sur les migrations internationales ;
- mieux évaluer les avantages et inconvénients liés à la gestion des migrations ;
- exprimer les attentes de leurs pays vis-à-vis de l'Europe élargie, en termes d'aide financière et de soutien au développement ;
- devenir, ou apparaître en tant que partenaires stratégiques dans la lutte contre la migration illégale et dans le renforcement du contrôle des frontières extérieures de l'UE.

Ces pourparlers se sont déroulés dans un contexte général marqué par la primauté des questions sécuritaires et par le contrôle accru de la mobilité internationale, suite aux attentats terroristes qui eurent lieu en Tunisie en 2002 et au Maroc en 2003.

Jusqu'à présent, la plupart des initiatives politiques ont répondu au besoin de contrôler la migration illégale. En ce qui concerne la protection des immigrés, l'élaboration de dispositions légales est encore en cours dans les pays du Maghreb, alors que l'idée même de faire de l'immigration une composante réelle de leur société ne semble pas envisagée.

Les premiers signes d'une politique d'immigration au Maghreb

En ce qui concerne la migration légale, le Maroc est probablement le pays du Maghreb dont le cadre normatif relatif aux immigrés est le plus mis à jour ; il couvre leurs droits civils, professionnels et sociaux. Au mois de septembre 2003, le Maroc a adopté un nouveau code du travail qui énumère, dans son cinquième chapitre, les dispositions relatives aux conditions de recrutement et de travail des travailleurs étrangers.

En Tunisie et en Algérie, les dispositions relatives au recrutement de la main-d'œuvre étrangère remontent respectivement à 1968 et 1981. On s'attend à ce que l'Algérie adapte prochainement son cadre légal afin de l'aligner sur la Convention des Nations Unies, datée de 1990, sur la protection des Droits de tous les Travailleurs Migrants et des Membres de leurs Familles qu'elle a ratifiée en 2005. Quant à la Tunisie, sa réticence à ratifier cette convention semble émaner du fait que celle-ci serait en contradiction avec les lois restrictives qu'elle a adoptées au sujet de la migration illégale.

En ce qui concerne la migration illégale, les gouvernements marocain et tunisien ont adopté, respectivement en 2003 et 2004, des mesures à son encontre. Il est important de rappeler qu'elles ont fait l'objet de fortes critiques de la part d'ONG et d'organisations de défense des droits de l'homme en raison du fait qu'elles n'apporteraient pas de solution au problème urgent des migrants clandestins en provenance des pays sub-sahariens (par ex., le Ghana, le Libéria, le Mali, la Côte d'Ivoire, le Sierra Leone), et parce qu'elles tendraient également à marginaliser et à réprimer les clandestins, ce qui suscite de graves problèmes humanitaires.

Actuellement, un large débat mobilisant les partis politiques, les media et les universitaires est en train de voir le jour au Maroc, sur des questions relatives à la migration légale et illégale, ainsi qu'à l'asile. Ce débat reflète le besoin de trouver des réponses politiques plus adéquates à ce problème social et humanitaire. Par contraste, il semble n'y avoir actuellement aucun débat de cette ampleur en Tunisie et en Algérie.

En ce qui concerne la protection des réfugiés, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie ont ratifié la convention de Genève de 1951. Toutefois, la reconnaissance du statut de réfugié est une tâche difficile, en raison des lourdeurs de la bureaucratie aggravant la situation précaire des demandeurs d'asile. Par ailleurs, même lorsque la demande d'asile est acceptée, le droit de travailler contenu dans la Convention de Genève est difficile à appliquer. A titre d'exemple, au Maroc, la reconnaissance du statut de réfugié n'équivaut pas à un permis de résidence dont l'octroi est un préalable nécessaire afin d'obtenir un permis de travail au Maroc. Cela peut expliquer pourquoi la situation d'un demandeur d'asile est souvent apparentée à celle d'un migrant clandestin.

Les politiques d'immigration des pays du Maghreb, telles qu'elles apparaissent actuellement, illustrent :

- leur passage difficile de pays d'émigration à pays d'immigration ;
- leur faible capacité à absorber la main-d'œuvre étrangère sur leurs marchés de l'emploi restreints créant une situation instable au niveau social et économique ;
- leurs problèmes sociaux ;
- l'opinion selon laquelle leurs politiques migratoires et leur capacité à gérer les migrations devraient être accompagnées par des mesures compensatoires supplémentaires et une aide au développement majeure, afin de réduire la pauvreté.

Les facteurs nationaux et régionaux influençant les politiques des pays de la Méditerranée orientale

Contrairement aux pays du Maghreb, les politiques d'immigration et de traitement de l'asile dans les pays de la Méditerranée orientale ont principalement été guidées par des facteurs nationaux, tels que la diversité communautaire et le discours ethno-national, d'une part, et par des facteurs régionaux, d'autre part. Ces derniers font référence à l'implication de ces pays, ou à leur proximité géographique, dans le conflit israélo-palestinien, ainsi qu'à leur voisinage composé de pays déchirés par les guerres (Soudan, Somalie, Afghanistan, Iraq, Caucase).

En ce qui concerne l'immigration légale, les politiques et cadres normatifs ont été régis par deux différentes questions.

En premier lieu, l'immigration peut être perçue comme *une remise en question de la vision ethno-nationale de la construction de leur identité nationale* (Turquie et Israël), ou de l'équilibre démographique (Liban, Israël). La perception ethno-nationale et exclusive a eu des conséquences directes sur les conditions de vie, ainsi que sur les droits accordés aux immigrés. Israël et la Turquie partagent ce point commun qui, durant longtemps, a servi de référent à leur identité nationale. Aujourd'hui, l'hétérogénéité progressive de leurs populations immigrées défie la capacité de leurs sociétés à incorporer des étrangers et à leur accorder des droits adéquats.

Par exemple, depuis 2002, la décision de limiter en Israël le regroupement familial—cette décision ayant été prise suite à l'échec des accords de paix à Oslo—a eu des conséquences sur les lois applicables à de nombreux immigrés non juifs. En Turquie, l'accueil favorable dont ont bénéficié les immigrés issus d'ethnies turcophones contraste avec celui réservé à un bon nombre d'immigrés d'origines diverses. Au Liban, l'installation de fait des réfugiés palestiniens, ajoutée à l'immigration politiquement ingérable des travailleurs syriens, a probablement déterminé le traitement juridique des immigrés en général. Par ailleurs, de nombreux Libanais perçoivent l'immigration comme un phénomène ayant des effets potentiellement néfastes sur l'équilibre communautaire de la population.

En second lieu, les immigrés peuvent être perçus comme des *concurrents sur le marché de l'emploi*. Plusieurs pays ont limité l'accès des étrangers à des emplois précis afin d'éviter toute concurrence avec

la main-d'œuvre locale (par ex., en Egypte, en Jordanie et en Syrie). L'instabilité régionale a eu des effets sur la capacité de gérer efficacement la présence de populations immigrées.

Dans le cas de la Jordanie, des progrès ont récemment été atteints dans la reconnaissance des droits des immigrés et de leur contribution à la croissance du pays. Ces derniers peuvent bénéficier de droits sociaux et du système de santé jordanien ; ils peuvent également investir en Jordanie et posséder une propriété. Au Liban, depuis juin 2005, la liste des métiers réservés exclusivement aux citoyens libanais a été ouverte aux réfugiés palestiniens.

En Egypte, depuis l'adoption en 2003 du nouveau code unifié du travail, les droits sociaux et professionnels des immigrés ont commencé à être reconnus. Ces mesures concernent plus particulièrement le recrutement de la main-d'œuvre étrangère (par l'intermédiaire d'agences de placement) ainsi que la délivrance et le renouvellement des permis de travail.

En ce qui concerne la migration illégale, tous les pays de la Méditerranée orientale ont mis en place des mesures sévères relatives à la déportation et à l'expulsion des immigrés ayant dépassé la durée de leur visa et des demandeurs d'asile déboutés. Comme dans les pays du Maghreb, leur présence suscite des débats controversés ainsi que des problèmes relatifs au respect des droits de l'homme, en raison du fait que les demandeurs d'asile déboutés peuvent être expulsés de force vers des pays où ils risquent d'être soumis à la torture et à des mauvais traitements. Elle suscite également des problèmes sociaux dans la mesure où les migrants illégaux peuvent être la cible de comportements xénophobes de la part des populations locales, comme cela s'est produit, par exemple, en Israël, au Liban et en Turquie.

Dans le contexte de son processus d'accession à l'Union Européenne, la Turquie a facilité les procédures de réadmission des migrants illégaux par des négociations accrues avec les pays d'origine et de transit des migrants. Par ailleurs, depuis 2004, la Turquie a également pu s'aligner progressivement sur la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme concernant les procédures de réadmission. Cet alignement comporte la possibilité pour un étranger de faire appel contre un ordre d'expulsion de l'administration si la vie de ce dernier est en péril. Il est encore trop tôt pour apprécier l'impact concret de ces réformes. Toutefois, elles reflètent bien les progrès, sans pareil dans la région du SEM, que la Turquie a accomplis dans la gestion de la migration illégale.

De la même manière, la ratification en septembre 2004 par la Turquie de la Convention des Nations Unies sur la protection des Droits de tous les Travailleurs Migrants et des Membres de leurs Familles fait suite à un processus de réformes juridiques en cours qui semble préfigurer des changements dans le traitement normatif des travailleurs légaux et illégaux, présents en Turquie.

En ce qui concerne la protection des réfugiés, la situation contraste fortement avec celle des pays du Maghreb. En effet, l'approche juridique et politique de l'asile dans les pays de la Méditerranée orientale a été déterminée soit par la question historique des réfugiés palestiniens, soit par l'impact des trois guerres du Golfe, voire par les deux à la fois. D'autres facteurs régionaux, tels que l'éclatement de l'URSS et les guerres en Afghanistan ont aussi joué un rôle important.

Israël est le pays où la gestion de l'asile a été la plus déterminée par le conflit israélo-palestinien. D'autant plus que ce pays n'a toujours pas adhéré à la résolution 194/1948 qui « décide qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins. »

Les pays de la Méditerranée orientale ne possèdent pas un cadre juridique développé relatif à l'asile. En d'autres termes, la protection des réfugiés varie énormément d'un contexte national à l'autre. La plupart du temps, ces pays s'en remettent au Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) ou à l'Office de secours des Nations Unies pour les Réfugiés de Palestine (UNRWA) afin d'accorder ou non le statut de réfugiés aux demandeurs d'asile.

La Jordanie qui n'est pas un pays signataire de la Convention de Genève de 1951, coopère avec le HCR afin de réinstaller les réfugiés en dehors de son territoire. En raison du nombre élevé de réfugiés palestiniens qu'elle a accueilli depuis 1948 sur son territoire, dont la majorité a acquis par la suite la nationalité jordanienne, la Jordanie considère que sa capacité de gérer les demandes d'asile est aujourd'hui fortement compromise. L'arrivée récente de nombreux demandeurs d'asile en provenance d'Iraq, suite aux deuxième et troisième guerres du Golfe, a fortement mis sous pression les autorités jordaniennes tout- en apportant des ressources financières au pays.

A l'instar de la Jordanie, le Liban et la Syrie n'ont pas ratifié la Convention de Genève de 1951. Dans le cas libanais, sa ratification accorderait des droits civils aux réfugiés palestiniens présents au Liban ; droits dont ils ont été dépourvus constamment. Ce n'est qu'à partir du mois de juin 2005 que ces réfugiés ont pu exercer des métiers qui leur étaient interdits auparavant.

Bien que l'Egypte ait ratifié en 1981 la Convention de Genève de 1951, sa capacité à gérer les demandes d'asile demeure extrêmement limitée de par l'absence de lois nationales sur l'asile. Par conséquent, l'Egypte coopère avec le HCR afin de déterminer le statut de réfugiés aux demandeurs d'asile originaires du Soudan, de la Somalie et de l'Erythrée. Une minorité d'entre eux a pu être réinstallée en Amérique du nord. Toutefois, la grande majorité transite par l'Egypte afin d'atteindre des destinations plus lointaines. Les demandeurs d'asile n'ont pas le droit d'exercer un métier en Egypte. Aussi, comme au Liban, ils n'ont pas d'autre choix que de travailler au noir dans le secteur informel égyptien.

Contrairement à tous les autres pays de la Méditerranée orientale, la Turquie a fait l'objet de fortes pressions afin de réformer son cadre normatif relatif à l'asile et au statut des réfugiés. Elle a ratifié la Convention de Genève mais continue de limiter son application aux seuls réfugiés originaires de l'Europe. La Turquie justifie cette limitation par le fait qu'elle se trouve géographiquement proche de pays politiquement instables d'où proviennent les réfugiés. En tant que pays principal de transit pour les migrants se dirigeant vers l'Europe, la Turquie craint que sa capacité à gérer l'asile soit fortement compromise. Cela dit, la Turquie s'est engagée à lever cette limitation à l'application de la Convention de Genève lorsque sa Loi sur l'asile sera adoptée en 2012 ; l'application concrète de cette loi dépendra des progrès dans les négociations qu'elle aura atteints, en collaboration avec l'UE, concernant la question de la répartition des charges (*burden-sharing*). En effet, la Turquie deviendrait alors responsable du traitement des demandes d'asile de tous les migrants transitant sur son territoire.

Perspectives

Il ne peut y avoir de consensus sur la définition d'un migrant. La double nationalité, les mariages mixtes et autres facteurs d'intégration dans les sociétés d'accueil, font en sorte que les migrants internationaux ne sont jamais définis de la même façon par leurs pays d'origine ou de destination. Par ailleurs, la distinction entre les populations migrantes et autochtones s'estompe fortement au fil du temps. Cela remet en cause toute tentative de distinguer sans ambiguïté les contours d'une population migrante, que cette distinction se base sur des critères économiques, politiques, ou simplement statistiques. A titre d'exemple, la construction d'un système statistique harmonisé, à l'échelle méditerranéenne, nécessitera la prise en compte d'une multiplicité de points de vues.

Ce rapport a permis de mettre l'accent sur le fait que la moitié seulement des flux migratoires en provenance des pays du SEM concerne l'Europe. L'autre moitié s'oriente vers les pays arabes producteurs de pétrole et vers le reste du monde (plus particulièrement vers les Etats-Unis et le Canada). Par ailleurs, les politiques d'immigration des pays de destination, plus que des pays d'origine, jouent un rôle déterminant dans la définition du profil professionnel des migrants. En effet,

l'ouverture des Etats-Unis et de l'Australie aux migrants économiques hautement qualifiés, dans un contexte global marqué par la concurrence internationale pour attirer les compétences des migrants, leur a permis d'attirer des migrants très qualifiés en provenance des pays du SEM, en plus grand nombre que l'Europe, qui accueille tout l'éventail des catégories professionnelles.

Le SEM est également une région d'immigration. Il est important de préciser que la migration légale constitue sa caractéristique majeure, bien que les media et décideurs politiques soient très préoccupés par le phénomène de l'immigration irrégulière et de transit. Toute politique visant à réglementer l'immigration se doit de tenir compte, non seulement de la migration illégale, mais également de la migration légale, de la capacité du marché de l'emploi à absorber les nouveaux arrivants, et de la capacité du cadre normatif à protéger et à garantir les droits des migrants.

Il ne fait pas de doute que les préoccupations des pays du SEM concernant la gestion des migrations et de l'asile diffèrent de celles des Etats membres de l'UE. Par delà cet état de fait, ce rapport a permis de mieux appréhender les réalités et perceptions des pays du SEM. Concernant l'immigration et l'asile, il permet de mettre de évidence les différents facteurs qui ont influencé les nouvelles politiques et législations des pays du SEM. Concernant l'émigration, il met l'accent sur les multiples raisons qui ont motivé les gouvernements des pays du SEM à institutionnaliser leurs rapports avec leurs expatriés.

L'émigration constitue, à plusieurs égards, une ressource. Certes, les Etats s'intéressent principalement au moyen de maximiser les ressources émanant de leurs expatriés, sous forme de remises, d'investissements, de savoir-faire, et de réseaux économiques. Toutefois, au-delà de ce constat, le rapport démontre que la migration acquiert une dimension à la fois symbolique, politique et diplomatique agissant sur les relations interétatiques. L'importance croissante des populations émigrées requiert la mise en place future d'un cadre d'action concret à même de promouvoir leur pleine participation dans la vie économique, politique et sociale.

Les migrations sont devenues une question centrale dans les relations internationales en Méditerranée, ainsi que dans le cadre des rapports entre l'UE et les pays du SEM. De la même manière, ce rapport a permis de démontrer qu'elles ont acquis également une importance dans le contexte des relations internationales et bilatérales entre les pays du SEM, ainsi qu'entre ces derniers et leurs voisins régionaux. Parce que les migrations franchissent différents territoires et pénètrent les intérêts nationaux, il est nécessaire que les négociations sur les questions migratoires entre les pays Méditerranéens impliqués dans le processus de Barcelone et l'UE s'étendent vers les pays du sud et de l'est. Comme cela a été souligné, cette extension géographique reflète bien les réalités qui détermineront la crédibilité et le maintien de la coopération conjointe en matière de gestion migratoire en Méditerranée.

ALGERIA

ALGÉRIE

Algérie : démographie et économie des migrations

*Nacer Eddin Hammouda*¹

La question des algériens résidant en France fait l'objet d'une littérature très riche. Par contraste, on possède peu d'éléments sur les migrants algériens ailleurs en Europe, dans les pays arabes, en Amérique du nord ou en Australie, et de pratiquement aucune étude ou information sur la situation des étrangers en Algérie. L'état des lieux qui suit se fonde sur les données statistiques officielles et sur des études secondaires, il porte successivement sur les algériens à l'étranger et sur les étrangers en Algérie.

Pour bien comprendre la logique des flux actuels, il est utile de les resituer dans l'histoire, à l'aide du tableau synoptique ci-dessous, car des mouvements migratoires relativement anciens ont eu des conséquences jusqu'à nos jours. C'est ainsi que beaucoup de moyen-orientaux qui résidaient en Algérie après l'indépendance ont pu obtenir la nationalité algérienne en revendiquant leur origine algérienne. Quant aux flux incessants de population entre l'Algérie et la France, ils ont créé des réseaux solides qui leur ont permis de résister aux soubresauts conjoncturels des politiques migratoires. Après la France ce sont les deux pays maghrébins voisins qui ont accueilli la population algérienne durant les périodes de guerre. La politique de formation à l'étranger tous azimuts adoptée par l'Algérie durant plus d'un quart de siècle a eu pour impact d'ouvrir l'horizon migratoire des Algériens, tandis que grâce aux mariages mixtes, les liens ainsi créés persistent encore. Quant aux flux avec les pays voisins du Sud, ils s'expliquent en partie par des liens ethniques et le semi-nomadisme de ces populations. La généralisation tardive de l'inscription des faits d'état civil fait en sorte que, jusqu'à présent, certains éléments de ces populations continuent à revendiquer leur nationalité algérienne.

¹ Une partie de ce texte est extraite d'une publication on-line du CREAD : Musette, MS, Kerdoun, A, Labdellaloui, H, Souaber, H, Droits des migrants en Algérie.

Tableau synoptique : Les phases de l'histoire migratoire en Algérie depuis le dix-neuvième siècle

Période	Emigration	Immigration
A partir de 1830	Moyen-Orient	France
Début du 20ème siècle	France, pays arabes	France, Europe du sud
1945-62	France, Maroc, Tunisie	France
1962-73	France	France, Europe de l'est, moyen orient
1974-91	France, République Démocratique Allemande, Europe occidentale, Amérique du nord	Europe de l'est, Moyen-Orient
1992 à nos jours	France, Europe occidentale, Amérique du nord, pays du Golfe, Australie et Extrême-Orient	Pays subsahariens

1. Emigration

Contrairement à l'exil de leurs aînés, la mobilité des algériens s'opère aujourd'hui dans un contexte nouveau. C'est moins le poids démographique, en baisse depuis quelques années, qui crée la pression migratoire, que l'imaginaire migratoire nourri d'un côté par le modèle occidental, et de l'autre par les circonstances tragiques vécues par le peuple algérien au cours des années 1990.

Dans ce contexte, les rapports des migrants algériens avec leur pays d'origine ont évolué, tandis la vision même du phénomène s'est renouvelée. Le profil des migrants a changé, tout comme leurs itinéraires. Les conditions de vie des migrants, du moins en France, restent encore marquées par une grande précarité. L'impact de la migration sur le pays d'origine semble être positif, bien qu'il s'exerce moins par des transferts directs de fonds que par des transferts de biens économiques, technologiques et symboliques. La migration irrégulière introduit une note discordante.

1.1. La nouvelle donne migratoire

Malgré la suspension des flux migratoires de main-d'œuvre salariée décidée par le gouvernement algérien en 1973 et confirmée par les autorités françaises en 1974, la migration des algériens a continué. Elle ne semble pas être affectée par les accords de Schengen². La fermeture des frontières entre l'Algérie et la France a donné lieu à de nouvelles formes de mobilité : regroupement familial, asile politique, entrées clandestines, migrations pendulaires, migrations de transit et transformation des séjours pour études en installation durable. Des facteurs propres aux pays occidentaux ont accéléré ces nouvelles mobilités : la demande sectorielle de main-d'œuvre et la demande de professionnels hautement qualifiés. Des facteurs propres à l'Algérie ont également nourri les flux au départ : la

² Khandriche M., 1983. Développement et réinsertion: l'exemple de l'émigration algérienne. Ed. OPU, Alger.
Khandriche M., 1999. Le nouvel espace migratoire franco-algérien, des données et des hommes. Ed. du Sud, Aix En Provence, France.

déstabilisation sociale et politique, et la constitution d'un stock de cadres et de compétences porteuses de projets dépassant l'offre locale d'emploi et de rémunération³.

Sous l'effet de tous ces facteurs, les flux de migrants algériens vers l'étranger n'ont jamais cessé. Ils ont même progressé comme on peut le constater en France. Les algériens sont devenus, à partir de 1994, la population étrangère la plus nombreuse à avoir franchi les frontières françaises. L'évolution des flux d'algériens vers les autres pays européens et de l'Amérique du Nord a également progressé⁴, en particulier vers le Québec, les Etats-Unis, l'Espagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Cette forme de mobilité tend à devenir constante, tout en restant liée à l'évolution de la situation sécuritaire en Algérie, comme en témoigne la régression des effectifs à partir de 1995.

- *L'élargissement de l'espace migratoire*

Si la France conserve toujours sa place traditionnelle de première destination des algériens, elle perd de l'importance dans l'imaginaire migratoire des algériens. Pour beaucoup de migrants, en particulier les jeunes, la France devient une destination provisoire, grâce réseaux familiaux ou communautaires qui y sont établis, dans l'attente d'une seconde migration vers d'autres pays en Europe ou en Amérique du Nord, où l'intégration économique serait plus aisée.

La politique d'immigration sélective suivie par le Canada et les Etats-Unis a donné lieu à la formation de flux réguliers vers ces deux pays⁵. L'installation des algériens s'y fait non seulement dans un cadre négocié par les consulats, mais également à travers le regroupement communautaire et l'intervention d'organismes privés spécialisés dans la prise en charge des projets migratoires. A l'apparition de nouveaux migrants, correspond celle de nouveaux profils.

La multiplication des formes de mobilité s'accompagne des tendances suivantes : une féminisation des flux, une mobilité plutôt familiale qu'individuelle, une mobilité des compétences.

- *Féminisation des flux*

Les femmes sont devenues des acteurs de la mobilité. Elles apparaissent pratiquement dans toutes les catégories de migrants. Leur part dans les effectifs installés gagne en importance chaque année⁶. En France, elles représentent plus de 42% des effectifs de la communauté algérienne. Au Québec, le nombre de femmes ayant été admises s'élève à 992 sur un total de 2.006 entrées en 1999. Leur nombre passe à 1.008 sur un total de 2.500 entrées en 2000.

³ Labdelaoui H., 2000. « Les cerveaux arabes exilés, comment les mobiliser dans le développement de leur pays », Rapport d'étude, Alger, INESG, Alger. Labdelaoui H., 2002. « De la fuite des cerveaux à la mobilité des compétences, éléments de réflexion pour une approche de la migration des scientifiques algériens », Communication Université de printemps de la faculté des lettres et sciences humaines de l'université de Blida, Algérie

⁴ IOM, 2003. L'état des migrations dans le monde. Ed. IOM, Genève.

⁵ Benada Y., 1993. « L'immigration algérienne au Canada dans tous ses états », in le quotidien Initiatives, Alger. - Hachemi-Allaoui M., 2001. « Exilés ou immigrés ? Regards croisés sur les algériens en France et au Québec », in revue Confluences Méditerranée, N° 39, Paris.

⁶ Musette S., Labdelaoui H., 2003. « Migration internationale - tendances récentes en Algérie » in revue Cahier du CREAD, Alger.

- ***La mobilité familiale***

Contrairement aux émigrés de la première génération, les algériens n'émigrent plus seuls. Ils sont accompagnés, ou rejoints quelques mois après leur installation, par leurs femmes et leurs enfants. La mobilité familiale concerne en premier lieu des couples jeunes et instruits. Elle intervient au moment où l'on enregistre une évolution de la fécondité au sein des communautés déjà installées. La taille moyenne de la famille algérienne en France est en baisse constante depuis quelques années, ce qui modifie la structure des ménages. Les Algériens des deux rives auraient développé de nouvelles stratégies matrimoniales, si bien que l'émigration peut se prolonger par le biais du regroupement familial.

- ***La mobilité des compétences***

A la migration de travail est venue s'ajouter la mobilité de la main-d'œuvre qualifiée et des compétences hautement qualifiées. Sous l'effet des événements tragiques qu'a connus le pays, cette mobilité s'est intensifiée et diversifiée, dans les catégories qu'elle touche tout comme dans ses destinations. Les statistiques sont difficiles à établir et les chiffres avancés par certaines sources, même officielles, sont peu fiables. Les profils professionnels dominants dans la mobilité sont les suivants : l'informatique, la médecine et la technologie⁷.

A la mobilité des compétences hautement qualifiées, il faut ajouter la migration de main-d'œuvre qualifiée et la mobilité des étudiants⁸. Les effectifs de cette dernière catégorie, qui tend à s'effectuer dans le cadre de projets individuels et non organisés par l'Etat, sont en nette progression, comme en témoigne l'enregistrement d'une forte progression des visas de longs séjours pour études délivrés par la France aux algériens entre 1998 et 2000⁹. Ce nombre passe de 715 visas en 1998 à 1.381 visas en 2000 soit un taux de progression de 64%.

1.2. Les algériens à l'étranger

- ***Le concept de la communauté nationale à l'étranger ou l'imbroglio statistique***

La diversification des formes de mobilité et des modes d'installation dans les pays d'accueil a compliqué la connaissance quantitative des flux. L'obstacle majeur à la connaissance est la difficulté conceptuelle à définir des catégories de migrants, ainsi que l'illustre le cas algéro-français.

Dans le discours officiel¹⁰ comme dans les textes réglementaires de l'Algérie, le vocable « émigration algérienne » a complètement disparu, pour laisser la place à une nouvelle terminologie : « la communauté nationale établie à l'étranger ». Au sens du droit algérien, cette communauté est constituée de l'ensemble des ressortissants de nationalité algérienne, quels que soient leur pays de naissance et leurs liens juridiques avec le pays dans lequel ils vivent. Ainsi, les algériens qui

⁷ Labdelaoui H., 2003. « La mobilité des compétences universitaires algériennes », Rapport d'étude ronéo, Laboratoire de changement social, Université d'Alger.

⁸ Geisser V., 2000. Diplômés maghrébins d'ici et d'ailleurs, trajectoires sociales et itinéraires migratoires. Ed. CNRS, Paris.

⁹ Ministère de l'intérieur, 2001. Les titres de séjour des étrangers en France. Rapport au Parlement, Paris.

¹⁰ Conseil National Economique et Social, 1997. Etude préliminaire sur la situation de l'émigration algérienne à l'étranger. Ed. CNES, Alger. Conseil National Economique et Social, 1999. La communauté algérienne à l'étranger. Ed. CNES, Alger. Conseil National Economique et Social, 2003. Le rôle de la communauté algérienne dans le développement. Ed. CNES, Alger

bénéficient d'une autre nationalité gardent leur nationalité d'origine et sont comptabilisés dans les effectifs de la communauté, à la seule condition qu'ils soient immatriculés auprès d'une représentation consulaire algérienne. Les statistiques construites sur la base de cette conception¹¹ dénombrèrent en 1998 plus de 1,2 million d'algériens immatriculés, dont 1,1 million en France.

En se référant à une définition différente du migrant (et du migrant algérien en particulier) les statistiques françaises¹² avancent des chiffres moins importants que ceux des services consulaires algériens. Au sens du droit français et des statistiques françaises, la communauté algérienne établie en France est composée de trois catégories¹³ : la population immigrée étrangère (algérienne), la population immigrée française par acquisition de la nationalité, et la population française de parents immigrés algériens. La catégorie de migrant *stricto sensu* ne comporte que les personnes algériennes nées en Algérie et ayant gardé la nationalité algérienne. Ainsi les enfants nés en France de parents immigrés algériens eux-mêmes nés avant 1962, et les personnes algériennes ayant acquis la nationalité française sans renoncer à la nationalité d'origine, ne sont pas considérées comme faisant partie de la population étrangère. Les statistiques construites sur la base de cette catégorisation¹⁴ avancent des chiffres qui varient plus en fonction du rythme des naturalisations et moins en fonction de l'évolution des flux.

D'après les données du recensement français de 1999, on relève 576.000 algériens émigrés, dont 477 000 sont classés comme étrangers et 157.000 ayant acquis la nationalité française. Ces données montrent que la population émigrée algérienne a diminué et que la population algérienne ayant acquis la nationalité française a progressé. Les enfants algériens vivant dans les familles émigrées sont au nombre de 551.540, dont 474.037 (soit 85,5%) sont nés en France de parents étrangers et ne figurent pas dans les effectifs des migrants algériens.

Selon l'approche retenue, on parvient à deux évaluations différentes des effectifs d'algériens à l'étranger : une communauté nationale algérienne établie à l'étranger de 1,2 million et 940.346 nationaux algériens. Toutefois, la difficulté de quantifier les flux migratoires algériens vers l'étranger n'exclut que l'on dégage des tendances lourdes.

- *Situation des migrants dans les pays de séjour*

Quatre indicateurs sont disponibles pour évaluer la situation socio-économique de la communauté algérienne établie en France, la plus ancienne et la plus enracinée dans la société de séjour : l'emploi, le chômage, les conditions d'habitation et la scolarisation.

¹¹ Conseil National Economique et Social, 2003. Le rôle de la communauté algérienne dans le développement. Ed CNES, Alger

¹² INSEE, 2002. Tableaux thématiques, population immigrée, population étrangère. Ed. INSEE, Paris.

¹³ Voir les définitions de l'INSEE et de l'INED : étranger (par référence à la nationalité), immigré (par référence au lieu de naissance et la nationalité d'origine) et personnes nées de parents étrangers (descendant d'étranger ou d'immigré mais de nationalité française et nées en France) *nous avons donc la population algérienne immigrée, la population immigrée (d'origine algérienne) mais française par acquisition et la population française de parents immigrés algériens*. INED, 1997. Populations, l'état des connaissances, Ed. INED, Paris. INSEE, 2002. Tableaux thématiques, population immigrée, population étrangère. Ed. INSEE, Paris.

¹⁴ Ministère des affaires sociales et Ministère de la justice, 2003. Les acquisitions de la nationalité française en 2001: Etudes statistiques. Paris. Thave S., 2002. Mesure de l'immigration à travers les recensements, Ed. INSEE, Paris. Thierry X. 2001. «Les entrées d'étrangers en France de 1994 à 1999 » in revue Population, N° 3, Paris.

- *L'emploi.* Les données disponibles font ressortir la situation de fragilité socio-économique des travailleurs algériens et leur vulnérabilité au chômage, ainsi que la détérioration de leurs revenus. Le recensement général de la population, réalisé par l'INSEE¹⁵, dénombre une population active d'immigrés de 2,1 millions de personnes dont 40% de femmes. Ce nombre représente 8,1% de la population active totale. Avec 228.000 actifs, les algériens occupent la seconde place derrière les Portugais et devant les Marocains. La répartition des effectifs de la population occupée par catégorie socioprofessionnelle (CSP) montre que les algériens sont proportionnellement moins nombreux que la moyenne nationale dans les catégories des travailleurs indépendants, des employeurs et des cadres. Ils sont plus nombreux dans les catégories des ouvriers et des employés. Toujours est-il qu'à travers les trois derniers recensements on constate une forte « mobilité sociale » ascendante dans les CSP les plus élevées et particulièrement chez les « immigrés » c'est-à-dire ceux qui ont acquis la nationalité française

La détérioration de leur situation en matière d'emploi pousse les actifs algériens vers les emplois temporaires. Leur nombre, aussi bien pour les hommes que pour les femmes, se situe au-dessus de la moyenne de la population totale émigrée. Ils sont toutefois plus nombreux que les Portugais et légèrement moins nombreux que les Marocains.

L'amélioration de cette situation professionnelle se heurte aux difficultés rencontrées par les émigrants algériens dans le domaine de la formation professionnelle. On note en effet que les algériens sont ceux qui éprouvent le plus de difficultés à améliorer leur niveau de qualification. Les statistiques disponibles sur cette question révèlent que 75% des algériens débutent leur carrière par un emploi classé dans la catégorie des ouvriers. Ceux qui ont pu suivre une formation professionnelle ne représentent que 17% des effectifs de migrants ayant bénéficié de cette formation.

- *Le chômage et la baisse des revenus.* De toute évidence, la détérioration de la situation des émigrants algériens en matière d'emploi a eu comme incidence directe l'augmentation de leurs effectifs parmi les chômeurs. Les données de l'INSEE¹⁶ révèlent que 30,08% des actifs algériens sont demandeurs d'emploi. Ils sont parmi ceux qui mettent le plus de temps pour retrouver un emploi. (420 jours en moyenne contre 300 jours pour les Français). C'est la population qui subit le plus de discrimination¹⁷.

Occupant une position fragile en matière d'emploi et plus exposée que d'autres migrants aux effets du chômage, les migrants algériens ont vu leurs revenus baisser continuellement au cours des dix dernières années. D'après une enquête effectuée par l'INED¹⁸, le revenu annuel moyen du travailleur algérien était évalué à 80.000 francs, soit 12.200 euros (alors que celui du travailleur français était de 150.000 francs, soit 22.870 euros). La même étude révèle que seuls 17% des familles algériennes comptant des enfants de moins de 25 ans avaient un revenu supérieur à 160.000 francs (24.400 euros) alors que cette proportion était de 27% pour les familles françaises. Les migrants algériens sont également nombreux dans les catégories de bas revenus. Cette enquête montre aussi que 20% des familles algériennes avaient un revenu annuel inférieur à 90.000 francs, soit 13.720 euros alors que seulement 9% des familles françaises étaient dans cette situation.

- *L'habitat.* La détérioration du niveau des revenus affecte directement l'habitat et le confort domestique. C'est ainsi qu'on relève que le taux d'occupation du logement est élevé au sein des ménages algériens. Il est estimé à 3,14 contre une moyenne nationale de 2,4. Le taux d'occupation par pièce est d'une pièce par personne contre deux pièces par personne pour l'ensemble des ménages en France. Le recensement général de la population de 1999 apporte

¹⁵ INSEE, 2002. Tableaux thématiques, population immigrée, population étrangère. Ed. INSEE, Paris.

¹⁶ INSEE, 2002. Tableaux thématiques, population immigrée, population étrangère. Ed. INSEE, Paris.

¹⁷ L'enquête de la CFDT 2002 et rapport sur les discriminations.

¹⁸ INED, 1997. Populations, l'état des connaissances, Ed. INED, Paris.

plus d'informations sur cette situation : 7,1% des algériens, vivant seuls, habitent des logements précaires contre 2,2% pour les étrangers originaires d'Asie, 2,3% pour les turcs, 4,6% pour les marocains et 5,6% pour les africains subsahariens. Ainsi les algériens sont parmi les étrangers les plus mal logés et ils habitent également des lieux de ségrégation ce qui constitue une autre forme de discrimination.

Paradoxalement cette situation défavorable en matière d'habitat coexiste avec une tendance à l'amélioration du statut d'occupation de logement. Si les algériens sont majoritairement locataires, ils sont, néanmoins, plus nombreux que beaucoup d'autres migrants à accéder à la propriété du logement.

- *La scolarisation.* La scolarisation des enfants de migrants algériens n'a pas évolué dans la même direction que les conditions de vie. Vivant dans des conditions défavorables, les enfants des migrants algériens sont parmi ceux qui obtiennent de bons résultats à l'école et plus encore dans le supérieur. Si leurs effectifs dans le premier degré et le second degré sont inférieurs à ceux des marocains, c'est probablement à cause du classement de plusieurs élèves de double nationalité sous la catégorie d'élèves français.

1.3. La migration algérienne irrégulière à l'étranger ou les « haraga »¹⁹

Avec le durcissement des politiques migratoires européennes, des milliers de travailleurs migrants de la rive sud de la Méditerranée tentent de franchir toutes les barrières et les interdictions, dans le but d'accéder aux emplois offerts par l'économie européenne²⁰. Le motif économique n'est pas le seul à jouer dans le cas des algériens. Un autre motif de départ, par tous les moyens, aura été le conflit politique et la violence extrême qui a prévalu durant les années 1990. Dans ce dernier cas, les émigrés sont généralement entrés légalement dans les pays d'accueil, puis ils s'y sont installés dans une situation de clandestinité ou ont introduit une demande d'asile politique.

Il y a enfin une dernière catégorie qui brûle toutes les étapes - ce sont les « haragas », hommes ou femmes embarqué illégalement sur des paquebots pour tenter de gagner les ports des pays du Nord. Des chiffres officiels font état pour l'année 2000, de l'arrestation de 141 « haragas » dans le port d'Oran. En 2001, on comptait 161 arrestations à la suite d'une tentative d'embarquement clandestin, et pour le premier semestre de 2002, 143. Ces chiffres indiquent une augmentation des tentatives interceptées par les autorités, laquelle pourrait tout aussi bien signifier une croissance des tentatives réussies.

1.4 L'impact des mouvements migratoires sur la société algérienne

L'impact de la migration des algériens sur leur pays a été souvent réduit aux transferts de salaires et autres revenus²¹. D'autres aspects de la migration algérienne méritent d'être soulignés : elle produit des compétences, augmente les capacités d'entreprise, et recèle des capacités d'épargne.

¹⁹ Littéralement : les brûleurs (ceux qui quittent le territoire national clandestinement, en brûlant les étapes).

²⁰ Pallida S. 1991. « Migration et enjeux stratégiques », communication présentée à la session de l'Université Euro-Arabe à Palerme, Italie.

²¹ Musette S. 2003. « Labour Migration in North Africa », Communication, Université de Versailles, Paris

- ***Fuite des cerveaux ou mobilité des compétences ?***

L'émigration de compétences scientifiques et techniques et de main-d'œuvre qualifiée affecte négativement l'économie nationale. Cette thèse de la fuite des cerveaux est aujourd'hui contredite par celle qui légitime la mobilité des compétences²². Selon cette dernière thèse, les compétences nationales, ici ou ailleurs, peuvent constituer une richesse de ressources humaines dont l'économie du pays d'origine peut bénéficier. Le nombre d'algériens ayant des compétences scientifiques hautement qualifiées à l'étranger dépasse les 5.000. En France, ce sont les médecins qui en constituent le gros des effectifs. Sur les 10.000 médecins étrangers recensés dans ce pays, 7.000 sont algériens. Le nombre des chercheurs scientifiques algériens aux USA serait relativement important, sur un effectif de 18.000 ressortissants algériens. La situation est identique au Québec et dans certains pays européens comme l'Allemagne, qui vient de recruter plus de 300 informaticiens algériens.

- ***Apports économiques***

- *Les capacités d'entreprise.* La communauté algérienne établie à l'étranger possède des compétences hautement qualifiées susceptibles d'apporter des capacités d'expertise, de rénovation et de gestion. D'après les statistiques de l'INSEE²³, les algériens représentent une part importante des 85.000 entrepreneurs étrangers en France. Ils possèdent un savoir-faire leur permettant de prendre en charge leurs projets et d'en poursuivre l'exécution.
- *Les capacités d'épargne.* En matière d'épargne, la communauté algérienne établie à l'étranger recèle des capacités appréciables. En France, d'après une enquête réalisée par le groupe Paribas²⁴, 50% des algériens sont des épargnants, dont les trois quarts selon un rythme mensuel. Leur épargne est dirigée en priorité vers des produits défiscalisés, ce qui correspond à une épargne populaire de précaution. Leurs désirs en matière de placement donnent la priorité à l'accession à la propriété immobilière et à la création d'entreprise.

Dans une étude réalisée à la fin des années 1990, la Banque de France révèle que les investissements directs des algériens en France ont atteint, pour la période 1984-1993, un montant de 661 millions de francs, soit un peu plus de 100 millions d'euros²⁵. A partir de 1991, leurs investissements dépassent les 15 millions d'euros par an et se dirigent vers l'immobilier, les commerces et les services. Le chiffre d'affaires annuel des commerçants est estimé à 20 milliards d'euros, dont 75% sont dans le secteur de l'hôtellerie, et la restauration.

- *Les transferts de fonds.* Depuis 1980, les transferts de fonds par les canaux bancaires ont sensiblement régressé. Selon les statistiques bancaires, les sommes transférées par les algériens de France vers leur pays d'origine avoisinaient 2,5 milliards d'euros par an, mais moins de 10% de ce montant transitait par des circuits officiels. D'après les données fournies par la Banque d'Algérie et le Ministère des Postes et Télécommunications, la plus grande partie des fonds transférés proviennent des économies de salaires, des pensions, des retraites, des mandats de poste et des opérations de change à l'entrée au pays. Par rapport aux premières générations

²² Nair S., 1992. *Le regard des vainqueurs. Les enjeux français de l'immigration.* Ed. Grasset, Paris. Reginald A. 1989. *L'incidence des migrations internationales sur les pays en développement.* Ed. OCDE, Paris. Wagner A.C., 1998. *Les nouvelles élites de la mondialisation, une immigration dorée en France.* Ed. PUF, Paris. Latreche A., 2001. «Les migrations étudiantes de par le monde », in revue *Hommes et Migrations*, N° 1223, Paris.

²³ INSEE, 2002. *Tableaux thématiques, population immigrée, population étrangère.* Ed. INSEE, Paris.

²⁴ Conseil National Economique et Social, 2003. *Le rôle de la communauté algérienne dans le développement.* Ed CNES, Alger.

²⁵ Conseil National Economique et Social, 2003. *Le rôle de la communauté algérienne dans le développement.* Ed CNES, Alger.

d'émigrés algériens qui transféraient, par des canaux officiels, la quasi totalité de leur épargne pour subvenir aux besoins de leurs familles restées au pays, deux changements sont survenus :

- une politique restrictive des pays d'accueil en matière d'allocations familiales, qui va accélérer le mouvement de regroupement familial ;
- un taux de change en Algérie de plus en plus décalé par rapport au marché.

A partir des années 1980, l'épargne va s'échanger sur le marché parallèle et recevoir deux destinations principales : la construction de logements, la couverture des dépenses engagées à l'occasion du retour en Algérie pour la période des vacances.

Avec la détérioration de la sécurité dans les années 1990 et le changement dans la composition des familles, les nouvelles générations vont cependant préférer passer leurs vacances ailleurs que dans leur pays d'origine et acquérir un logement dans le pays d'accueil dans le but d'y garder leurs enfants, ce qui va remettre en cause la stratégie immobilière de leurs parents. C'est ainsi que l'on observe une désaffection des algériens émigrés pour l'immobilier, et que certains ont même revendu leur habitation en Algérie.

- ***Le rôle des migrants dans les importations sans paiement***

Contrairement à une idée répandue, l'introduction de nouveaux mécanismes de change au bénéfice des opérateurs économiques algériens pour n'a pas affecté le rôle joué par les migrants algériens dans le financement des opérations d'importation sans paiement. Les données disponibles ne permettent pas d'établir une évaluation précise de ces transferts, mais les informations recueillies auprès des services concernés laissent penser que les importations sans paiement n'ont pas disparu. C'est ainsi que les statistiques relatives aux années 1990 révèlent que d'anciens moudjahids ont importé 38 946 véhicules pour un montant de 4 228,4 millions de dinars algériens (DA). Les véhicules importés par la formule de l'autorisation d'importation de véhicule (AIV) ont atteint le nombre de 1 871 véhicules pour un montant de 142,6 millions DA. Les objets importés dans le cadre de changement de résidence représentent l'équivalent de 388,4 millions DA et enfin les autres objets et produits importés en dehors de ces formules représentent l'équivalent de 6 673,2 millions DA

2. Immigration

2.1 Les retours

Durant la période 1987-98, 33953 personnes sont entrées en Algérie dont 29759 algériens, parmi lesquels 7192 personnes nées à l'étranger. Les retours de France (22958) sont les plus nombreux. Ils représentent toutefois une très petite proportion de la population algérienne résidant à l'étranger (3% en 12 ans).

On enregistre plusieurs types de retours :

- les retraités, surtout ceux qui ont vécu dans des foyers ;
- les personnes d'âge actif, soit que leur projet migratoire n'ait pas réussi, soit qu'ils aient un projet économique en Algérie, en particulier les doubles nationaux qui peuvent circuler beaucoup plus facilement d'un pays à l'autre ;
- les étudiants à la fin de leurs études ;
- les mineurs qui rentrent avec leurs parents.

2.2 Les étrangers en Algérie

On peut distinguer quatre périodes dans l'histoire des mouvements de population étrangère en Algérie.

- La première période est celle de *l'Algérie coloniale*. Selon le recensement de la population de 1948, la population non musulmane, estimée à 160.000 en 1856, est passée à presque un million de personnes, dont 95% de français et 5% d'autres nationalités (espagnols, italiens, suisses, britanniques, maltais, belges, grecs et polonais). Des trois pays de l'Afrique du Nord, l'Algérie avait la population active non musulmane et étrangère la plus importante, avec 259.000 travailleurs, contre 94.000 au Maroc (1947) et 65.000 en Tunisie (1946).
- A l'indépendance, la population non musulmane et étrangère diminue rapidement, avec le départ de la majorité des Français d'Algérie et des autres communautés. De même, il y a lieu de souligner le départ des musulmans d'Algérie, supplétifs de l'armée française.
- *Pour reconstruire l'Algérie*, les autorités ont opté pour un marché du travail régional. L'Office National de la Main-d'Oeuvre (ONAMO) est créé pour gérer l'importation de main-d'œuvre qualifiée et l'exportation des ouvriers non qualifiés, en application d'accords passés notamment avec la France. La main-d'œuvre qualifiée provenait non seulement d'Europe, mais aussi du Maghreb, d'Egypte, du Moyen-Orient et de l'ex-URSS.
- *A partir des années 80*, avec le processus d'arabisation engagé par le gouvernement algérien et l'arrivée sur le marché du travail d'une jeunesse désormais formée au système d'éducation national, les algériens se substituent à la main-d'œuvre étrangère. Les quelques étrangers qui résidaient encore en Algérie sont contraints de quitter le pays suite aux violences politiques des années 1990.

C'est dans ce contexte qu'il convient de replacer la politique et les institutions qui régissent la condition des travailleurs étrangers et de leur famille, dans le cadre de la Convention de l'Organisation Internationale du Travail sur les travailleurs migrants et des autres normes internationales.

Une cinquième période de l'histoire de l'immigration en Algérie commence actuellement, avec l'ouverture de l'économie et la présence accrue de travailleurs étrangers que l'on peut en attendre. Deux nouvelles nationalités sont déjà bien représentées : les chinois dans la construction et les indiens dans la sidérurgie. Par ailleurs, les travailleurs étrangers en Algérie ne sont pas tous admis légalement dans le pays, qui compte aussi désormais des travailleurs immigrés en situation irrégulière.

• *Les étrangers en situation régulière*

La population étrangère peut être saisie à travers quelques indicateurs tirés du dernier Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) mais aussi des fichiers de la Direction Générale de la Sécurité Nationale (DGSN). Ces deux sources, permettent une estimation de l'immigration, mais non son analyse approfondie, faute d'enquête spécifique auprès des étrangers en Algérie.

- *Les étrangers forment 0,26% de la population en Algérie*. La population étrangère est estimée à 75 398 personnes selon le RGPH de 1998²⁶, soit 0,26% de la population résidente en Algérie. Elle se compose de 49,2% de personnes de sexe masculin et de 50,8% de sexe féminin. C'est une population fortement intégrée dans le tissu social algérien : en effet, 83% des étrangers appartiennent des ménages comprenant des Algériens et plus des trois quarts d'entre eux sont nés en Algérie. Il s'agit essentiellement d'une population issue de mariages mixtes : le plus souvent des Algériens mariés à des étrangères, mais aussi des Algériennes mariées avec des étrangers, pour la plupart en provenance de pays arabes.

²⁶ Exhaustif non redressé par les ménages absents.

Il s'agit d'une immigration ancienne : plus de 90% des étrangers résidant en Algérie en 1998 y étaient déjà en 1987 et ceux qui sont nés à l'étranger sont âgés. On ne compte que 3220 étrangers établis en Algérie après 1987 et y résidant encore en 1998, soit un flux moyen de 300 immigrants par an, au plus 500 si l'on ajoute ceux dont le lieu de résidence en 1987 n'est pas déclarés²⁷.

- *Une population de familles.* Les moins de 15 ans représentent 28,7% des étrangers, la population d'âge actif (15-59 ans) 57,4%, et les personnes âgées 13,9 %. Cette répartition donne l'image d'une population vivant en famille. A l'exception du groupe 10-20 ans, à dominante masculine en raison d'une immigration d'étudiants, la parité des sexes traduit l'existence de beaucoup de familles complètes, avec parents et enfants.
- *La communauté arabe est dominante.* Les ressortissants des Etats arabes représentent 78% des étrangers en Algérie et les seuls Marocains 55%. Le reste se distribue à peu près à égalité entre africains non arabes, européens, et asiatiques.
- *Un quart de travailleurs parmi les étrangers.* La population étrangère âgée de 15 ans et plus se répartit entre 24% d'actifs occupés, 15% de chômeurs, 7,2% de retraités, 8,4% d'étudiants, et 44% d'inactifs.
- *Un taux de scolarisation inférieur à la moyenne nationale et de nombreux analphabètes.* Les enfants étrangers sont moins scolarisés que les algériens: à 6-14 ans, leur taux de scolarisation est de 79% pour les garçons et 77% pour les filles. Les enfants nés en Algérie sont plus scolarisés que ceux nés à l'étranger, ce qui peut s'expliquer par la langue d'enseignement. Parmi la population de 6 ans et plus, on relève 38% de personnes sans instruction, et 22% 15%, 12% et 7% avec une instruction respectivement primaire, moyenne, secondaire, et supérieure.
- *Les étrangers habitent dans des logements bien équipés.* Les ménages dont le chef est étranger occupent des logements assez spacieux (en moyenne 5 pièces) et bien équipés²⁸.
- *L'apport de la migration régulière.* L'apport des travailleurs immigrés à l'économie est incontestable car les autorisations de séjour ne sont délivrées qu'aux personnes présentant des profils non disponibles sur le marché local du travail. Sur le plan social et culturel, la plupart des migrants étant d'origine arabe, ils partagent les mêmes valeurs que les algériens. Quant aux étrangers de culture différente, l'Algérie dispose des instruments juridiques les autorisant à exercer leurs pratiques religieuses.

• *Les immigrés en situation irrégulière*

La migration irrégulière des étrangers est loin d'être un phénomène massif, mais sa dimension sociale en fait un problème majeur pour l'Algérie. Les cas les plus fréquents d'entrée irrégulière sur le territoire algérien sont aux frontières avec le Mali et le Niger, dans le Sahara. Cette région connaît des mouvements de population liés à l'économie des Touaregs et des nomades, et la circulation y est plus ou moins libre dans le cadre de la réglementation de l'économie de troc. Elle constitue un lieu de passage privilégié pour les migrants subsahariens travaillant dans les Wilaya du Sud, notamment à Tamanrasset. Tant que ces mouvements restent confinés à cette région, le problème relève surtout d'une économie de frontière, donc des droits des travailleurs frontaliers, dans une logique de migration alternante. Le problème change lorsque ces mouvements se transforment en séjours de longue durée.

²⁷ Personnes vivant en ménage, ordinaire ou collectif, à l'exclusion de celles vivant dans des conditions particulières et relevant de la population comptée à part, sur laquelle les données ne sont pas disponibles.

²⁸ 81,7% des ménages étrangers disposent d'une cuisine ; 49,2% d'une salle de bains ; 81,4% de toilettes ; 84,2% des logements occupés sont rattachés au réseau d'électricité ; 74,7% au réseau d'alimentation en eau potable ; 36% au réseau de gaz naturel (RGPH-1998).

- *De la migration alternante à la migration de transit.* Les cas récents d'immigration irrégulière relevés par les autorités algériennes révèlent un nouveau mouvement vers les régions du Nord de l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, avec l'objectif d'atteindre l'Europe. Cette migration de transit n'est pas aisément mesurable. L'entrée sur le sol algérien n'est pas toujours irrégulière, mais la clandestinité commence avec l'expiration de la durée de séjour légale.

Selon les rapports de la gendarmerie algérienne, les étrangers en situation irrégulière suivent pour l'essentiel un parcours du Sud vers le Nord : Tamanrasset, Ain Salah, Ghardaia, Oran, Maghnia, Oudja, Tanger. Ils sont de différentes nationalités : Maliens, Ivoiriens, Burkinabés, Ghanéens, Sénégalais, Nigériens, Camerounais. Plus de 4000 arrestations ont été opérées en Algérie par la gendarmerie nationale en 2002. Des problèmes humains (logements précaires, absence de revenus réguliers) se posent dans les camps de regroupement des migrants illégaux, comme celui de Maghnia dans la Wilaya de Tlemcen.

- *Impact socio-économique de la migration irrégulière.* Des réseaux de contrebande se sont installés dans les régions frontalières, difficiles à contrôler l'immensité des espaces sahariens. Ces réseaux, conjugués aux failles de la frontière entre l'Algérie et le Maroc, rendent très difficile le contrôle des personnes, mais aussi des produits qui empruntent la voie illégale. Par ailleurs, les migrants en situation irrégulière constituent une main-d'œuvre bon marché pour certaines entreprises, dans la construction par exemple, mais aussi pour les services domestiques.

Conclusion

Pour conclure cet état des lieux, il nous semble important de souligner qu'à ce jour aucune enquête n'a été consacrée à la population étrangère en Algérie, ni aux citoyens algériens à l'étranger. Les données statistiques officielles ne reflètent que la partie visible de l'iceberg. Le gouvernement algérien a mis en place un Secrétariat d'Etat pour veiller à la sauvegarde des intérêts de la communauté nationale à l'étranger. En revanche, la prise en charge des intérêts des étrangers en Algérie relève des services consulaires de leurs pays d'appartenance. En ce qui concerne les migrants clandestins, la gestion relève des ONG et de la mission de l'Organisation Internationale de la Migration, récemment accréditée à Alger. Enfin, pour des raisons humanitaires, la gestion des camps et des réfugiés relève du Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies.

Algérie : la dimension juridique des migrations

Azzouz Kerdoun

L'Algérie, qui a longtemps envoyé de la main-d'œuvre en Europe et plus particulièrement en France en raison de liens historiques, est devenue, à son tour, un pays d'immigration et de transit. L'émigration et l'immigration sont devenues pour l'Algérie les deux facettes d'une même question, que le législateur doit traiter et gérer dans un contexte de changement politique avec l'ouverture du pays au multipartisme, et de transformation économique avec le passage de l'économie socialiste à l'économie de marché. Cette nouvelle donne, caractéristique d'une rupture radicale avec les choix du passé, va ouvrir de nouvelles perspectives en Algérie et expliquer la nouvelle configuration de la politique algérienne en matière de migration, aussi bien à l'égard de sa propre communauté nationale résidant à l'étranger, que des travailleurs étrangers qui séjournent ou qui transitent par l'Algérie.

La dimension juridique des migrations en Algérie revêt une importance toute particulière dans la mesure où il va falloir appliquer le droit pour gérer aussi bien la situation des nationaux qui partent à l'étranger - et que l'Algérie a le devoir de protéger, bien qu'ils soient régis par le droit du pays d'accueil - que celles des étrangers qui arrivent en Algérie pour s'y installer ou la traverser en route vers d'autres destinations. L'émergence de la migration de transit va constituer un véritable problème économique et juridique pour le gouvernement algérien, confronté à l'accueil et au contrôle de ressortissants d'autres pays, notamment d'Afrique sub-saharienne, arrivés dans la perspective d'immigrer en Europe.

Le difficile traitement juridique de la migration de transit

Le temps passé en Algérie par les candidats à l'immigration en Europe est plus ou moins long et signifie leur installation temporaire dans le pays, laquelle peut se prolonger ou se renouveler en cas de tentative infructueuse pour passer de l'autre côté de la Méditerranée. Une telle situation pose des problèmes économiques car, dans la plupart des cas, les candidats à l'immigration doivent chercher du travail pour survivre. L'Algérie est alors contrainte de gérer ceux qui viennent chez elle par des moyens légaux qui relèvent du droit. Mais ces moyens peuvent être insuffisants pour assurer une protection adéquate de la personne humaine.

La ratification par l'Algérie d'un certain nombre d'instruments internationaux et la signature de conventions bilatérales avec quelques Etats, a permis au dispositif juridique algérien de répondre légalement aux problèmes de la migration. L'originalité de la démarche algérienne consiste à intégrer les instruments internationaux, comme ceux des droits de l'homme et ceux relatifs aux travailleurs migrants, dans son droit interne. Les dispositions constitutionnelles du pays le permettent puisque, après la ratification des textes par les autorités compétentes, ces instruments prennent place dans le dispositif juridique interne et peuvent être invoqués devant les tribunaux et applicables directement.

Mais le système juridique algérien reste encore insuffisant pour gérer l'immigration. La faiblesse de la législation et de la réglementation dans ce domaine est bien réelle, dans la mesure où l'Algérie ne s'est jamais outillée pour faire face à des flux de migrants qui viennent d'Afrique et d'ailleurs. Se considérant jusqu'alors comme un pays d'émigration, l'Algérie ne s'est pas préoccupée d'élaborer de nouveaux instruments juridiques pour la gestion de l'immigration de personnes sur son territoire. Aujourd'hui, elle est obligée de le faire pour faire face à des problèmes inédits touchant les domaines économique, social, juridique, sécuritaire et politique.

Comment l'Algérie va-t-elle absorber les nouveaux immigrés sur son marché du travail, déjà caractérisé par le chômage et le sous emploi des nationaux ? Comment va-t-elle répondre aux besoins d'une nouvelle population en situation de précarité ? Comment va-t-elle prévenir les nouvelles formes de tensions sociales entre cette population et ses propres nationaux ? Comment va-t-elle faire face à la mise en place de réseaux criminels qui organisent le trafic d'êtres humains ? Comment intègrera-t-elle ce nouveau phénomène de l'immigration clandestine dans ses relations extérieures, tant avec les pays auxquels les migrants en transit se destinent qu'avec leurs pays d'origine ? Comment va-t-elle adapter à ce nouveau phénomène d'immigration sur son territoire des législations et des réglementations incompatibles ?

Cette série de questions interpelle l'Algérie sur les défis qui l'attendent pour gérer un phénomène aussi complexe, d'autant plus qu'elle se préoccupe aussi de sa propre communauté nationale installée à l'étranger dont elle suit de près la situation afin de mieux l'aider dans les pays d'accueil.

La législation applicable aux résidents étrangers en Algérie

Au demeurant, l'Algérie prend en charge la protection des travailleurs migrants en leur appliquant sa législation et sa réglementation, ainsi que les accords bilatéraux et multilatéraux qu'elle a signés avec d'autres pays. Ainsi, le droit algérien applicable à la migration des travailleurs¹ est constitué par un ensemble de textes de lois et de règlements de portée générale, et de textes plus ponctuels qui se rapportent au travail des étrangers en Algérie.

Le dispositif juridique actuel traite de la situation juridique des travailleurs étrangers. Il définit leur statut et leurs conditions d'établissement et de circulation en Algérie (ordonnance 66-211 du 9 juillet 1966 et le décret présidentiel 03-251 du 19 juillet 2003). Ce même dispositif définit le cadre juridique de l'emploi de la main-d'œuvre étrangère dont la loi 81-10 du 11 juillet 1981, relative aux conditions d'emploi des étrangers en Algérie, est la plus importante. Cette loi détermine les modalités et les conditions requises pour prétendre à un emploi en Algérie. Elle est suivie d'un certain nombre de textes qui régissent le monde du travail d'une façon générale, et touchent indirectement à la situation des travailleurs immigrés, comme le fait d'ailleurs la loi 90-11 du 11 avril 1990 relative aux relations de travail qui exige du travailleur étranger l'obtention d'un permis de travail ou l'autorisation de

¹ http://www.carim.org/Publications/CARIM-AS05_05-Kherdoun2.pdf
http://www.carim.org/Publications/CARIM-AS05_06-Kherdoun3.pdf

travail temporaire délivrée par le ministère de l'emploi. Cette loi protège également les travailleurs étrangers au même titre que les travailleurs nationaux.

A cela, il faut ajouter les textes de nature réglementaire qui organisent la question du travail des étrangers de manière spécifique, selon des secteurs bien déterminés et des activités bien précises. Ces textes fixent les modalités d'application des lois en matière d'immigration, car la loi sur l'emploi des travailleurs étrangers se limite seulement à énoncer les grandes lignes directrices, mais elle laisse le soin aux décrets d'application de détailler son contenu et de préciser ses dispositions. C'est ainsi qu'on trouve dans la réglementation, la distinction entre l'exercice d'une activité salariée au sein d'organismes publics et l'exercice des activités libérales par un étranger. Ce dernier a dans les deux cas des obligations et des droits.

A partir de l'examen des différents textes législatifs et réglementaires qui régissent la question du travail des étrangers ou la migration des travailleurs en Algérie, on peut estimer aujourd'hui que le dispositif juridique actuel, dans son ensemble, dispose d'un minimum de règles de droit qui permettent de gérer l'accueil des étrangers et des travailleurs migrants. Toutefois, compte tenu des mutations importantes des relations internationales et des changements en Algérie sur le plan économique, social et juridique, on peut dire que ce dispositif comporte des insuffisances qui le font apparaître, dans certains de ses aspects, comme dépassé. Il gagnerait à être renouvelé et actualisé à la lumière des transformations qui ont lieu et de la nouvelle donne migratoire.

La législation algérienne est obligée de s'adapter pour répondre aux bouleversements économiques et sociaux dans le monde. C'est ainsi que sur le plan interne, on observe un décalage du cadre juridique ancien avec les réalités économiques, sociales et politiques d'aujourd'hui. Les anciennes règles juridiques restent imprégnées par un certain conservatisme, tandis que les nouvelles se caractérisent par leur souplesse et leur ouverture pour s'adapter aux différentes transformations et évolutions en cours.

Le décret présidentiel 03-251 de 2003 fournit un exemple réussi d'adaptation de la réglementation et de sa mise à niveau concernant la migration, dans la mesure où ce texte introduit de nouveaux mécanismes, ignorés jusque-là par le droit algérien. Ce sont en effet les nouveaux types de visas introduits par ce texte qui facilitent et diversifient l'entrée sur le territoire national, en réservant un traitement juridique particulier pour chaque personne. La réglementation sur le travail des étrangers en Algérie devrait, elle aussi, être revue et corrigée en fonction des nouvelles données pour qu'elle puisse se mettre à niveau avec les mécanismes internationaux, pour une meilleure fluidité des mouvements de personnes et un contrôle adéquat des flux migratoires qui se destinent à l'emploi.

Le droit algérien et les résidents algériens à l'étranger

En tant que pays d'émigration, l'Algérie se soucie du sort de sa communauté nationale vivant à l'étranger, en pleine évolution dans sa structure, sa croissance démographique et son statut juridique, comme dans l'expression nouvelle de ses besoins et de ses projets. Devenant un enjeu politique important pour les pouvoirs publics, cette communauté est maintenant sollicitée par le gouvernement en vue de sa participation aux grandes décisions qui intéressent l'avenir du pays. L'émigration s'est élargie aujourd'hui à d'autres espaces migratoires, et on la trouve non seulement en Europe, mais en Amérique et dans les pays arabes du Golfe. Elle se féminise de plus en plus et la mobilité est devenue plus familiale qu'individuelle, avec un grand flux de compétences.

Le pays compte également des émigrés en situation irrégulière, qui se répartissent en deux types : ceux qui étaient entrés légalement dans le pays d'accueil et s'y sont installés dans un processus de «

clandestinisation » à l'expiration des titres légaux qui leur avaient permis l'entrée sur le territoire ; ceux qui dès le départ ont le projet d'entrer clandestinement dans un pays d'accueil. Ce second type d'émigration est connu en Algérie sous le nom de « haraga » qui signifie brûler les étapes. Dans cette situation, les candidats à l'immigration sont souvent interceptés par les services aéroportuaires qui les refoulent.

Globalement, la migration algérienne d'aujourd'hui est une migration de qualité, marquée par un haut niveau intellectuel et culturel et une intégration plus grande dans les sociétés d'accueil où elle s'établit.

En tant que pays source, l'Algérie veille à apporter à ses ressortissants résidant à l'étranger aide et soutien en les protégeant juridiquement, grâce à l'action de ses missions diplomatiques et consulaires, qui s'efforcent d'activer les accords bilatéraux que l'Algérie a signés avec les pays d'accueil. Au sein du gouvernement, a été créé un ministère délégué auprès du premier ministre chargé de la communauté nationale à l'étranger, laquelle n'a jamais rompu le lien avec la mère patrie, même si elle a abandonné le « mythe du retour au pays natal » qui avait bercé la première génération d'émigrés. En somme, la promotion et la défense des intérêts de la communauté algérienne résidant à l'étranger s'inscrivent dans le cadre d'une approche renouvelée des préoccupations du gouvernement algérien à l'égard de sa communauté qu'il veut aider à mieux s'organiser pour gérer ses intérêts et assurer sa protection dans les pays d'accueil.

L'Algérie et le droit international de la migration

Pour renforcer son dispositif juridique interne, l'Algérie a adhéré à de nombreux instruments internationaux dont ceux des droits de l'homme, et elle a signé des conventions de l'organisation internationale du travail et des conventions bilatérales relatives à la main-d'œuvre. Elle a ratifié récemment l'accord d'association avec l'Union européenne dont un certain nombre de dispositions traitent de la question des travailleurs migrants et de leur circulation dans les pays membres de l'Union. Par l'adhésion de l'Algérie à l'ensemble de ces textes, le droit algérien s'est enrichi de nouvelles règles et il intègre *ipso facto* les normes juridiques internationales dans son corpus, en disposant de la primauté de la règle internationale sur la règle interne conformément aux dispositions constitutionnelles.

Au stade actuel de l'évolution de l'Algérie et de son rapport avec la migration internationale, le pays a juridiquement les moyens pour faire face à la migration de personnes, qu'elle soit permanente, temporaire ou de transit. Les textes existant permettent de gérer correctement les situations qui se présentent dans le respect du droit de la personne humaine, qui bénéficie de toutes les conditions de légalité, et ce, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

Mais compte tenu des changements qui sont apparus dans les sphères économiques et politiques au niveau interne et international, et vu l'ampleur que prend aujourd'hui le phénomène de la migration internationale, le dispositif juridique algérien a besoin d'être renforcé pour faire bénéficier les travailleurs migrants d'un cadre légal qui leur soit plus favorable. L'Algérie s'emploie à le faire progressivement, avec la ratification en 2004 (journal officiel du 5.01.2005) de la convention des Nations Unies sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leur famille. C'est là un acte important pour l'ajustement des textes algériens à l'ensemble des instruments internationaux relatifs à la protection des travailleurs migrants.

Désormais les carences et les insuffisances dont peut souffrir la législation sont en voie d'être corrigées par les révisions législatives et réglementaires en cours. Il y a un aplanissement des écarts entre le dispositif juridique national et les instruments internationaux relatifs à la migration des

travailleurs. Une telle perspective s'inscrit dans le cadre plus global de la réforme du droit et de la justice en Algérie. Cette réforme, aujourd'hui en cours, permettra de mettre en adéquation le droit algérien avec les normes juridiques internationales pour répondre aux changements induits par la mondialisation, et aux phénomènes nouveaux de la migration des travailleurs et de la migration de transit dont le droit est en construction.

Algérie : dimension politique et sociale des migrations

Hocine Labdelaoui

Avec l'entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2005 de l'accord euro méditerranéen d'association entre l'Algérie et la Communauté européenne, le gouvernement algérien est appelé à adapter ses positions de principe en matière de gestion des migrations à la nouvelle donne migratoire, en mettant en œuvre une politique appropriée. Dans cette entreprise, sa marge de manœuvre est limitée. Il doit faire face aux pressions des Etats membres de l'Union Européenne qui lui demandent une participation active en matière de contrôle des flux et de rapatriement des clandestins algériens. Il doit également adapter aux nouvelles configurations migratoires ses rapports avec ses propres ressortissants installés à l'étranger. Aussi pour mieux négocier cette évolution, il doit faire preuve d'autant de clairvoyance politique que d'intransigeance idéologique.

Une politique de principes en matière migratoire

Officiellement, l'Algérie n'a pas de politique d'émigration et encore moins de politique d'immigration. Il n'en demeure pas moins qu'elle s'est distinguée, depuis l'arrêt des envois organisés de main-d'œuvre vers l'Europe, par l'adoption de positions de principe. Par leur constance et leur consistance, ces positions constituent le contenu d'une véritable politique de principes en matière migratoire. Celle-ci s'articule autour des trois constantes suivantes.

La maîtrise des flux migratoires. Elle doit garantir la libre circulation des personnes et les échanges humains, et assurer la sécurité et la stabilité aussi bien des pays d'accueil que de départ. Pour parvenir à un tel équilibre, les politiques à mettre en œuvre ne doivent pas se limiter aux aspects sécuritaires en privilégiant les procédures policières, mais elles doivent intégrer le développement des régions d'émigration comme instrument central de gestion des flux et de limitation du potentiel migratoire.

La concertation et la coopération. L'élaboration et la mise en œuvre des politiques de gestion des flux migratoires doivent faire l'objet d'un processus de concertation politique et de coopération juridique entre les Etats du même espace migratoire, dans le cadre d'institutions régionales comme le Dialogue 5+5, ainsi qu'au niveau bilatéral.

La protection des droits des émigrés et la promotion de leur culture. La prise en charge de la protection des droits des algériens émigrés et la promotion de leurs cultures d'origine doit faire l'objet d'un intérêt accru, dans le but d'assurer à la fois l'insertion des émigrés dans le pays d'accueil et le maintien de liens avec leur pays d'origine.

Ces principes de la politique migratoire s'inscrivent dans la continuité idéologique du projet de construction nationale, lequel réserve aux algériens forcés à l'exil momentané la place qui leur revient dans leur propre société. La possession d'une rente pétrolière substantielle a permis à l'Algérie d'entretenir avec constance cette politique de principes, mais elle est également la cause de l'incapacité du pays à tirer un profit économique et politique de son émigration.

La nouvelle donne migratoire

Les positions du gouvernement à l'égard de l'émigration ne devraient plus dépendre longtemps de la rente pétrolière, compte tenu de l'évolution du phénomène migratoire. Alors que la rente pétrolière enregistre un accroissement considérable depuis le début des années 2000, les indices que le gouvernement s'oriente vers une politique migratoire sont de plus en plus perceptibles dans le discours politique officiel. Tout semble indiquer que l'Etat algérien a pris conscience, à la fois par conviction et sous la pression des Etats des pays d'immigration, qu'il lui serait difficile, voire impossible, de continuer à défendre des principes sans tenir compte de la nouvelle donne migratoire.

La pression migratoire. En prenant la décision d'arrêter l'émigration dans un contexte de détérioration de ses relations avec la France (1973), l'Etat algérien avait adressé un message politique fort aux autorités françaises pour affirmer son indépendance et sa souveraineté dans la gestion de ses propres ressortissants. Cependant, cette décision n'aurait pas eu une telle signification politique si elle ne s'était inscrite dans un projet de développement conçu dans un objectif de plein emploi. On pensait que le socialisme, et les ressources tirées des hydrocarbures, assureraient du travail aussi bien à la main-d'œuvre locale qu'aux émigrés après leur retour au pays.

Une telle prévision s'avéra infondée et fut l'une des causes de l'incapacité de l'Etat à gérer la situation qui s'ensuivit. Sous l'effet combiné de la pression démographique qui engendrait un excédent de l'offre sur la demande de travail, et de la diminution de l'émigration comme moyen d'absorber une partie de cette offre, le potentiel migratoire s'accrut, non seulement parmi les chômeurs mais aussi parmi les personnes disposant d'un emploi et dans des catégories socioprofessionnelles jouissant de ressources appréciables. Cette tendance était appelée, selon les prévisions d'une étude réalisée pour le BIT¹, à se confirmer au cours de la période 1995 – 2010.

La diversification des flux et des formes d'installation dans les pays de séjour. En refusant volontairement de mettre en œuvre une politique d'émigration, l'Etat algérien perdit le contrôle des mouvements migratoires, de leur connaissance et de leur gestion. En fait, l'arrêt de l'émigration organisée avait ouvert la voie à la multiplication des formes de départ vers l'étranger. Au non-retour des cadres et étudiants envoyés à l'étranger pour y recevoir une formation, s'ajoutèrent des départs libres, légaux et illégaux, qui devaient grossir les effectifs d'algériens à l'étranger et diversifier les profils des migrants.

La transformation de l'Algérie en pays de transit et d'accueil. Alors que l'émigration avait pris le pas sur l'immigration durant la seconde moitié du XX^e siècle, l'Algérie tend à devenir un pays de migration

¹ Giubilaro Donatella, les migrations en provenance du Maghreb et la pression migratoire : situation actuelle et perspectives, cahiers des migrations internationales, Genève, publications du BIT, 1997.

de transit, et probablement bientôt d'immigration, comme jusqu'au milieu du siècle dernier. Cette évolution pose un véritable défi à la société algérienne, puisqu'elle met à l'épreuve ses capacités d'intégration, le fonctionnement de ses institutions, et son marché de l'emploi. Les enjeux seront difficiles à maîtriser si la prise de conscience de l'importance de cette question ne s'accompagne pas d'un effort de mise à niveau des approches utilisées jusqu'à présent pour gérer la présence illégale des étrangers.

La pression de Etats membres de l'Union Européenne. Confronté à la migration de transit et n'ayant plus le contrôle direct de son émigration, l'Etat algérien est soumis aux pressions des Etats de l'Union Européenne (UE) qui cherchent à l'impliquer dans la gestion des flux et dans la lutte contre l'immigration clandestine. C'est ainsi que les ministres de l'intérieur de l'UE ont décidé en mars 2004 d'entamer des pourparlers avec le gouvernement algérien en vue de conclure des accords en matière de rapatriement des migrants clandestins en provenance d'Algérie et de lutte contre l'immigration illégale. Les pressions exercées individuellement par certains Etats, comme la France et la Grande-Bretagne, sont plus contraignantes puisqu'elles conditionnent la satisfaction des demandes algériennes, en particulier celles qui concernent l'assouplissement des procédures de délivrance des visas, aux résultats de la coopération en matière de lutte contre l'immigration clandestine.

L'accord d'association, prélude à une politique migratoire

Compte tenu des évolutions ci-dessus, la définition d'une politique migratoire est devenue, pour l'Etat algérien, une option stratégique en vue de se positionner dans le jeu régional et international. En ratifiant l'accord d'association avec la communauté européenne, il s'enferme dans un cadre juridique qu'il lui faut respecter dans mise en place de sa propre politique.

L'approche euro méditerranéenne sépare l'instauration d'une zone libre échange de la liberté de circulation de personnes, et les dispositions qui traitent des questions migratoires se répartissent entre trois titres de l'accord.² La priorité est donnée à la gestion des mouvements des personnes dans le cadre de l'application de l'accord, et à la lutte contre l'immigration clandestine. Dans cette perspective, l'accord s'attache à réglementer le mouvement des personnels européens et algériens, aussi bien dans le cadre de la coopération économique qu'en matière de migration temporaire de main-d'œuvre algérienne. Il prévoit, au titre de la coopération sociale et culturelle, des dispositions pour protéger les droits des travailleurs algériens et européens en matière d'égalité dans le travail, de prestations sociales, et de transfert des bénéfices sociaux.

En matière de lutte contre l'immigration clandestine, trois mesures sont préconisées :

- Œuvrer pour le développement économique des zones d'émigration par l'amélioration des conditions de vie, la création d'emplois, le développement de la formation, l'encouragement de l'investissement productif, et la création d'entreprises en Algérie par les travailleurs algériens légalement installés dans les pays de la communauté.
- Coopérer, en matière de prévention et de contrôle de l'immigration illégale, en développant l'échange d'informations sur les flux et en acceptant la réadmission des ressortissants de l'une des parties qui seraient présents illégalement sur le territoire de l'autre, après accomplissement des procédures d'identification et délivrance des documents d'identité.

² Accord Euro Méditerranéen d'association entre la République algérienne Démocratique et Populaire et la Communauté européenne et ses Etats.

- Négocier des conventions bilatérales de lutte contre l'immigration clandestine et de réadmission, qui pourraient s'étendre aux ressortissants de pays tiers en provenance directe du territoire de l'une des parties.

Les indices d'une évolution vers une politique migratoire

Dans quelle mesure l'Etat algérien est-il prêt à concilier les contraintes de l'accord d'association avec ses propres positions à l'égard du processus européen de régulation des flux migratoires ? Il est à la fois disponible, coopératif et intransigeant, mais surtout attentiste. Tout en multipliant les signes de disponibilité et en exprimant sa volonté pour coopérer, l'Etat algérien exige que les propositions européennes ne soient appliquées qu'après concertation et discussion.

Le regain d'intérêt pour les questions migratoires. A partir de la fin 2004 et en 2005, les réunions d'experts, ateliers techniques et séminaires scientifiques se sont multipliés, avec la participation de responsables impliqués dans la gestion des migrations. Les ministères des affaires étrangères, de l'emploi et de la solidarité nationale, du travail et de la sécurité sociale, et de la communauté nationale à l'étranger, y ont activement participé, aux côtés du sénat, de la centrale syndicale et du patronat.

En adoptant, dans sa session de juin 2005, un rapport sur les politiques européennes d'immigration, le Conseil National Economique Social (CNES) envoie un signe en direction des Etats membres de l'Union européenne pour leur indiquer que la position du gouvernement algérien dépendra des discussions sur l'application des politiques communautaires. Les critiques formulées à l'égard de ces politiques peuvent être interprétées comme une réponse positive, mais conditionnée aux pressions des Etats européens pour amener l'Algérie à intégrer à la dynamique européenne dans ce domaine.³ En attendant d'éventuelles réactions, des efforts sont entrepris dans le silence et en prenant le temps qu'il faut pour élaborer une politique migratoire globale. C'est dans cette perspective qu'il convient d'interpréter le retard pris par l'Etat pour nommer le ministre délégué chargé de la communauté nationale à l'étranger, et le rattachement de ce département ministériel à un ministère de souveraineté placé directement sous le contrôle du président de la république, en l'occurrence le ministère des affaires étrangères.

L'évolution de la gestion de l'émigration. S'agissant de la gestion de l'émigration, on peut relever trois évolutions.

a) La protection de l'installation des communautés algériennes à l'étranger

En matière de gestion de l'installation des algériens à l'étranger, on relève une volonté d'assurer une meilleure prise en charge de l'émigration à travers l'assouplissement des procédures consulaires, la multiplication des actions de proximité par des visites de travail, ainsi que le renforcement des liens avec le pays d'origine par l'ouverture d'écoles algériennes et de maisons de l'exil, par l'organisation de manifestations culturelles et de visites au pays, et enfin par la mobilisation de l'émigration pour participer à la vie politique nationale en votant pour ses représentants à l'Assemblée Populaire Nationale (le parlement algérien), en participant à l'élection du président de la république, et en adhérant aux partis présents sur la scène migratoire.

En arrêtant ces nouvelles mesures, l'Etat algérien veut marquer son action en direction de l'émigration d'une volonté de concilier, d'un côté, le renforcement des liens avec le pays d'origine, avec, de l'autre côté, les impératifs d'intégration dans les sociétés de séjour. Ce faisant, il entend préserver l'identité

³ Conseil National Economique et Social.

sociologique des émigrés comme en témoigne la multiplication des expressions utilisées dans les textes officiels pour désigner les algériens installés à l'étranger : « communauté nationale », « communauté algérienne », « algériens établis à l'étranger », « algériens non-résidents » et enfin « émigration algérienne »⁴.

b) La mobilisation des capacités des communautés émigrées

L'action de l'Etat algérien pour mobiliser l'épargne de ses ressortissants établis à l'étranger s'est limitée à des déclarations d'intention et à une politique de projets sans lendemain, en laissant le champ libre à la multiplication des transferts en nature et au change parallèle. Cependant, la mobilisation de leurs capacités d'entreprise, d'investissement, de formation et d'expertise fait désormais l'objet d'un intérêt qui se manifeste sous forme d'actions concrètes. Grâce aux efforts du ministère délégué chargé de la communauté nationale, 19 projets de participation des algériens à l'étranger au développement de leur pays ont été mis en œuvre dans les domaines de la santé, de la recherche, de la médecine nucléaire et de l'informatique.⁵ Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique a promulgué un texte législatif pour organiser la participation des enseignants algériens établis à l'étranger à l'encadrement des étudiants des universités algériennes. C'est dans ce cadre que s'inscrit la participation de chercheurs algériens établis à l'étranger aux travaux d'expertise entrepris par l'université de Boumerdes pour étudier le séisme du mois de mai 2003⁶.

Cependant, c'est en matière de mobilisation des capitaux des algériens établis à l'étranger que les actions en cours pourraient donner des résultats probants. En étroite collaboration avec le réseau euro méditerranéen de promotion des investissements (Anima) dans le cadre du programme MEDA-Algérie, l'Agence Nationale de Développement de l'Investissement (ANDI) a mis en place un projet de mobilisation des capitaux des algériens établis à l'étranger. L'originalité de ce projet, comme sa dénomination l'indique—*Home sweet Home*— est d'éviter de mettre les investisseurs émigrés devant un choix difficile si la possibilité d'investir était conditionnée au retour au pays. La démarche proposée est de leur permettre de bénéficier des avantages du nouveau code de l'investissement et des opportunités d'investissement offertes par le déblocage de 55 millions de dollars pour relancer le développement.

c) La gestion des flux migratoires

Les trois évolutions suivantes sont perceptibles.

- Passivité à l'égard du développement des filières de placement de la main-d'œuvre algérienne à l'étranger. Depuis quelques années on assiste au développement de la pratique du placement de la main-d'œuvre algérienne qualifiée à l'étranger, et plus particulièrement dans les pays d'Amérique du Nord et du Moyen-Orient. Les organismes qui se sont spécialisés dans cette activité ne sont guère inquiétés par les services administratifs puisqu'ils font paraître leurs annonces dans les journaux et organisent des tests de recrutement, et que certains possèdent des locaux.
- Attentisme à l'égard du classement de l'Algérie dans la catégorie des pays à risque migratoire. En formulant des critiques à l'égard des politiques européennes en matière d'immigration, le CNES a exprimé le souhait de l'Etat algérien de voir ces politiques faire l'objet de concertation et de dialogue. On est, en fait, devant un attentisme stratégique qu'on peut vérifier dans le

⁴ La dénomination officielle du ministère délégué chargé des algériens à l'étranger est la communauté nationale à l'étranger. L'Assemblée Populaire Nationale (le parlement algérien) utilise l'expression communauté algérienne à l'étranger pour désigner l'une des ses commissions permanentes. Pour la même finalité, le sénat emploie le terme émigration.

⁵ Déclarations de Madame Sakina Messaadi, ministre déléguée chargée de la communauté nationale à l'étranger au forum de quotidien El Moudjahid du 4 janvier 2005.

⁶ Déclarations de Madame Sakina Messaadi, ministre déléguée chargée de la communauté nationale à l'étranger au forum de quotidien El Moudjahid du 9 mars 2004.

silence des autorités algériennes face aux visas biométriques introduits à titre expérimental par le consulat de France à Annaba à partir du mois de juin 2005. Cette attitude se vérifie également dans le mutisme de ces mêmes autorités devant la volonté affirmée par le gouvernement français de conditionner le volume des visas au nombre des retours enregistrés, d'appliquer des mesures restrictives au regroupement familial et à la délivrance des certificats d'hébergement, et de renforcer les actions d'expulsion d'algériens en situation illégale. Dans cet ordre d'idées, il semble que les autorités algériennes ont donné leur accord de principe au ministre de l'intérieur français, et récemment au gouvernement britannique pour le rapatriement des clandestins algériens parallèlement à l'extradition de terroristes algériens vivant dans les deux pays.⁷

- Attitude réservée face à la politique de quotas. Il semble que la position algérienne soit plutôt réservée face aux politiques d'immigration choisies par ses partenaires, comme en témoignent les déclarations du directeur général des affaires consulaires au ministère des affaires étrangères, qui attire l'attention sur les risques de voir s'accélérer le phénomène de fuite des cadres et des compétences algériennes.⁸

Les signes d'une politique d'immigration. L'Algérie n'est pas seulement un pays de migration de transit, mais elle tend à devenir une terre d'immigration. La présence de communautés étrangères sur son territoire devient un phénomène récurrent. A la main-d'œuvre chinoise ou égyptienne et aux cadres étrangers séjournant légalement en application de marchés internationaux dans les secteurs de la construction et des hydrocarbures, s'ajoutent désormais chaque année quelques 7.000 ressortissants de 36 nationalités africaines et asiatiques entrés illégalement. Plus de 20% des migrants clandestins africains et asiatiques dans la région du Sahara transiteraient par le territoire algérien. Une partie des effectifs entrés par la Libye changent de destination et convergent vers l'Algérie, pour grossir les flux à sa frontière sud.⁹

Pour faire face à cette situation, le gouvernement algérien semble adopter une stratégie articulée autour des trois priorités ci-dessous.

a) La connaissance des flux

Pour mieux maîtriser les flux, l'état algérien a pris conscience de la nécessité de les connaître. C'est ainsi que depuis l'année 2000, la gendarmerie nationale publie régulièrement des bulletins pour faire l'état des statistiques sur les mouvements des populations étrangères sur le territoire algérien. La création d'un institut de recherche et d'études sur les migrations est à l'ordre de jour depuis quelques années, et les divergences sur son rattachement ne constituent plus un obstacle à ce projet après la décision du chef du gouvernement de créer sous la tutelle du ministère de l'intérieur un centre de documentation et de statistiques sur les flux migratoires. L'objectif prioritaire recherché à travers un tel choix, est de privilégier la collecte des données sur les flux migratoires à l'aide des sources fiables issues des organes chargés de la gestion des mouvements des populations étrangères, à savoir les ministères des affaires étrangères, de la communauté nationale à l'étranger, de l'emploi et de la solidarité nationale, du travail et de la sécurité sociale, de l'intérieur et des collectivités locales, la gendarmerie nationale, la direction générale de la sûreté nationale, les douanes algériennes et l'armée algérienne.

⁷ Compte rendu du quotidien Liberté du 20 novembre 2004 sur la visite de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur français en Algérie.

⁸ Intervention de monsieur le directeur général des affaires consulaires du ministère des affaires étrangères à l'atelier sur l'émigration et développement, Alger le 28 juin 2005

⁹ Mehdi Lahlou, Le Maghreb et les migrations des Africains du sud de Sahara, Casablanca, 2003.

b) *Le contrôle des flux*

La gendarmerie nationale et la police des frontières sont chargées de contrôler les flux de migrants clandestins. Bien qu'elles enregistrent des résultats tangibles, comme en témoigne l'augmentation des effectifs contrôlés, la tâche de ces deux services se heurte à plusieurs obstacles : à l'insuffisance de moyens techniques et humains spécialisés, et à l'immensité de la frontière (15000 km) sur laquelle opèrent les filières.

Les communiqués de la gendarmerie nationale relatifs au contrôle des ressortissants étrangers illégalement présent sur le territoire algérien distinguent trois types d'actions.

- Les arrestations. La statistique des migrants clandestins arrêtés par la gendarmerie nationale confirme que le phénomène de l'immigration illégale est en progression constante. Au premier semestre de l'année 2005, 3234 migrants clandestins ont été arrêtés pour séjour illégal. En 2004, on avait arrêté 5680 personnes sur toute l'année¹⁰, et 4870 personnes en 2003. Pour la période 1992-2003, le nombre d'étrangers entrés clandestinement en Algérie a atteint, d'après le ministre du travail et de la sécurité sociale 28.800 personnes¹¹ ;
- L'emprisonnement et le refoulement. Les personnes arrêtées pour séjour illégal sur le territoire algérien sont soit reconduites aux frontières, soit incarcérées après leur jugement pour des chefs d'inculpation divers, tels que le banditisme ou trafic d'armes. Les chiffres de la gendarmerie nationale donnent, au premier semestre de 2005, 2244 migrants clandestins refoulés et 815 incarcérés. En 2004, les chiffres étaient respectivement de l'ordre de 2000 et 1259¹².
- Le contrôle tolérant. Pour des raisons diverses, les autorités algériennes se montrent indulgentes et tolérantes à l'égard la présence momentanée de certaines catégories de ressortissants étrangers sur le territoire algérien. C'est ainsi que, pour des motifs humanitaires, ces autorités préfèrent éviter le recours systématique au refoulement en autorisant le regroupement des personnes arrêtées sur des sites sous surveillance.

c) *La coopération*

Il semble que les autorités algériennes aient pris conscience que leurs efforts en matière de contrôle des flux migratoires ne donneront pas des résultats probants à moyen et à long terme sans le recours à la coopération régionale et euro méditerranéenne.

- La coopération avec l'Europe. La coopération avec les Etats européens a pris de l'ampleur, aussi bien au niveau communautaire que bilatéral. Sur le plan communautaire, on constate à la lecture des dispositions de l'accord d'association qu'un double objectif est recherché : le rapatriement des clandestins algériens, et le renforcement des capacités de l'administration algérienne en matière de bonne gouvernance des migrations. Dans ce cadre, les autorités algériennes ont fait preuve d'une grande disponibilité pour accueillir des rencontres ministérielles et des réunions d'experts en sécurité. Alger a accueilli les rencontres des ministres des affaires étrangères, de l'intérieur et de la justice appartenant au Dialogue 5+5, la réunion euro méditerranéenne des experts en immigration, et la conférence sur la sécurité et la paix en Méditerranée occidentale.

L'Algérie contribue à la préparation à la mise en œuvre de projets destinés à assister les pays de la région dans la gestion des migrations. Quatre ministères (affaires étrangères, emploi et solidarité nationale, travail et sécurité sociale, et justice) participent, aux cotés des organisations syndicales et patronales, à la préparation d'un projet financé par l'UE et lancé par le BIT sur le

¹⁰ Communiqués de la gendarmerie nationale, années : 2003 et 2004.

¹¹ Allocution de Monsieur le Ministre du Travail et de la Sécurité Sociale au séminaire régional du BIT sur le thème : migration de main d'œuvre et intégration régionale, Alger le 4 avril 2005

¹² Communiqué de la gendarmerie nationale juillet 2005 Communiqué de la gendarmerie nationale juillet 2005.

thème du renforcement de la coopération régionale en matière de migration de main-d'œuvre au Maghreb. Ce projet, débuté en avril 2005 à Alger et prévu pour être opérationnel fin 2005, vise un triple objectif : améliorer les connaissances sur les flux migratoires dans la région ; mettre à niveau les législations locales ; intégrer la réflexion sur les questions migratoires dans le cadre du dialogue social. Il s'agit en fait d'un projet d'implication des pays du Maghreb dans la gestion des flux migratoires, dans la perspective d'une immigration choisie et accompagnée par le renforcement des capacités des pays de départ et de transit à gérer leur potentiel migratoire et les flux en provenance des pays limitrophes¹³.

Au niveau bilatéral, la coopération en matière de gestion des migrations a couvert aussi bien les pays directement touchés par les flux d'immigration clandestine (France, Espagne, Italie) que les autres pays d'installation de migrants algériens comme le Royaume-Uni, l'Allemagne et la Belgique. Les discussions avec l'OTAN abordent également la lutte contre l'immigration clandestine.

La coopération prévoit un soutien technique à la police algérienne et à la gendarmerie nationale en matière de formation et d'équipement, et l'échange de l'information. Elle couvre aussi un volet juridique pour former et préparer les magistrats algériens à traiter des affaires relatives à l'immigration illégale. Le renforcement des capacités de l'administration algérienne pour l'identification des documents des migrants est également prévu.

- Le refus d'ouvrir des camps de transit. Tout en étant disponible et coopératif, l'Etat algérien s'est montré hostile au projet de l'Allemagne et de l'Italie visant à établir des camps de transit sur le territoire algérien, en considérant que ce projet présente des insuffisances sur le plan humain. Il propose à la place de promouvoir la solidarité et la concertation, et d'ouvrir aux états du Sahel les réunions issues du Dialogue 5+5 sur la question des migrations.
- La coopération régionale. En proposant d'associer les pays du Sahel, l'Algérie tente de lier la maîtrise de l'immigration illégale à la promotion d'une dynamique régionale. C'est dans cette perspective qu'elle participe au NEPAD et coopère avec les services de sécurité des pays de la région, en concluant un accord avec la gendarmerie malienne et en participant à des manœuvres militaires communes avec des éléments de l'armée américaine dans le Sahara (juillet 2005).

Une politique migratoire se met désormais en place en Algérie, dans le contexte de la dynamique euro régionale. Une demande de main-d'œuvre immigrée a été formulée par l'Union Générale des Entrepreneurs algériens (UGEA), l'un des organismes de patronat qui, par les déclarations de son président, appelle les autorités algériennes à recruter en urgence de la main-d'œuvre étrangère qualifiée pour le compte d'entreprises algériennes dans les secteurs de la construction et de l'hydraulique, en proposant au passage la révision des textes en vigueur dans ce domaine. Cet appel semble trouver un écho favorable auprès du ministère de travail et de la sécurité sociale qui indique que ces textes sont en voie de modification¹⁴.

¹³ Communiqué de la gendarmerie nationale juillet 2005.

¹⁴ Déclaration du représentant du ministère du travail et de la sécurité sociale à la réunion du bureau de l'UGEA au mois de juillet 2005.

Tableaux Algérie

Algérie – Tableau 1: Ressortissants algériens à l'étranger par pays de résidence en 1995

Pays	effectif
Allemagne	9018
Belgique	18166
Espagne	5753
France	932275
Italie	5753
Royaume-Uni	15000
Suède	2907
Suisse	2924
Arabie Saoudite	1796
Égypte	506
Émirats Arabes Unis	1301
Irak	129
Jordanie	40
Koweït	44
Liban	733
Libye	4988
Maroc	25000
Mauritanie	62
Syrie	1731
Tunisie	30000
Yémen	68
Canada	10080
Etats-Unis	3853
Mali	37
Niger	82

Source: Conseil national économique et social, (1997), situation de la communauté nationale à l'étranger, Alger, 58p.

Algérie – Tableau 2: Répartition des étrangers en Algérie par nationalité en 1998

Pays de nationalité	effectif
Arabie saoudite	3 051
Égypte	5 943
Émirats arabes unis	4 143
Irak	2 440
Jordanie	1 496
Koweït	1 354
Liban	391
Libye	1 351
Maroc	18 661
Mauritanie	800
Palestine	3 791
République Arabe Sahraoui	1 773
Soudan	1 071
Syrie	723
Tunisie	8 389
Yémen	316
Autres pays arabes d'Afrique	1 484
Autres pays arabes d'Asie	422
Total pays arabes	57 599
Bénin	132
Burundi	903
Congo	127
Guinée	99
Madagascar	79
Mali	4 162
Niger	1 204
Sénégal	135
Zaïre	111
Autres pays d'Afrique	182
Total Afrique	7 134
Chine	145
Corée	740
Inde	48
Iran	11
Japon	217
Pakistan	88
Philippines	81
Turquie	31
Viêt-Nam	71
Autres pays d'Asie	165
Total Asie	1 597
Albanie	40
Bosnie	610
Bulgarie	84
Croatie	91
Hongrie	112
Pologne	188

Roumanie	51
Russie	464
Tchécoslovaquie	78
Autres pays d'Europe de l'Est	60
Europe de l'Est	1 778
Allemagne	125
Angleterre	66
Autriche	32
Belgique	58
Espagne	154
France	2 618
Italie	95
Portugal	18
Suisse	36
Autres pays d'Europe de l'Ouest	41
Europe de l'Ouest	3 243
Total Europe	5 021
Argentine	11
Bolivie	18
Brésil	9
Canada	22
Chili	15
États Unies	56
Mexique	14
Pérou	10
Uruguay	12
Autres pays d'Amérique	14
Total Amériques	181
Autres pays	30
Apatrides (Sans Nationalité)	47
Total étrangers	71 609

Source: Recensement de la population et de l'habitat - 1998

Algérie — Tableau 3: Transferts financiers des algériens établis en France et au Maghreb, par année 1998-2001 (dollars américains)

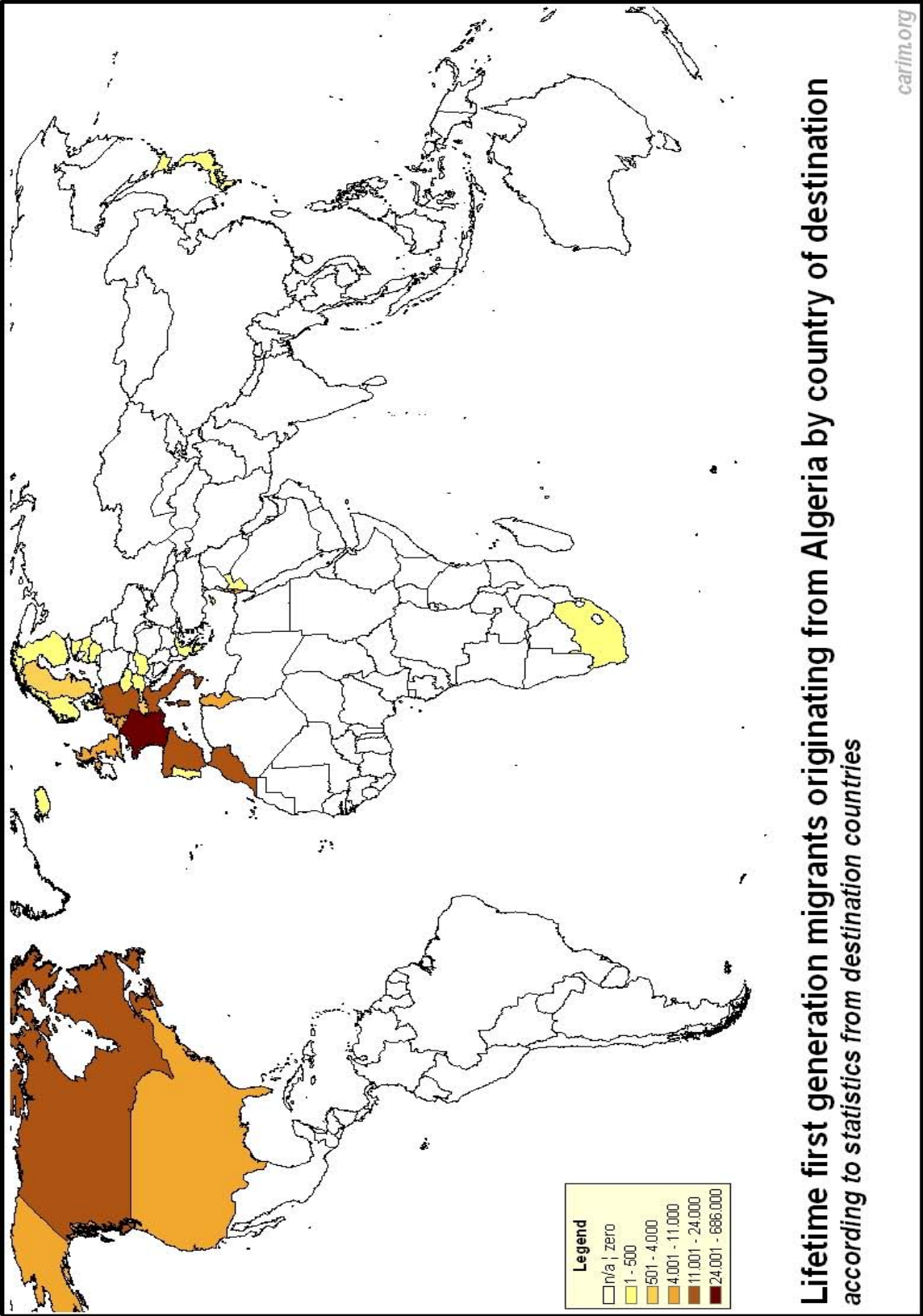
Pays \ Année	1998	1999	2000	2001
France	281949082	136029937	124069354	157632398
dont: Économie sur salaire	1158111	1383898	597878	1653977
Pensions et retraites	33716351	33915637	15830556	49691955
Mandats postaux	247074620	100730402	107640920	106286466
Tunisie	136772	190713	43070	72095
dont: Économie sur salaire	127233	188978	19819	24193
Pensions et retraites	9539	1735	23251	47902
Maroc	10981	2869	4359	10964
dont: Économie sur salaire	9973	2215	123	838
Pensions et retraites	1008	654	4236	10126
Opérations de change à l'entrée du pays	4584492	6830475	7233503	6061113
Total Général	286681327	143053994	131350286	163776570

Source : Banque d'Algérie- année 2002-

Algérie — Tableau 4: Remises d'épargne des travailleurs algériens émigrés

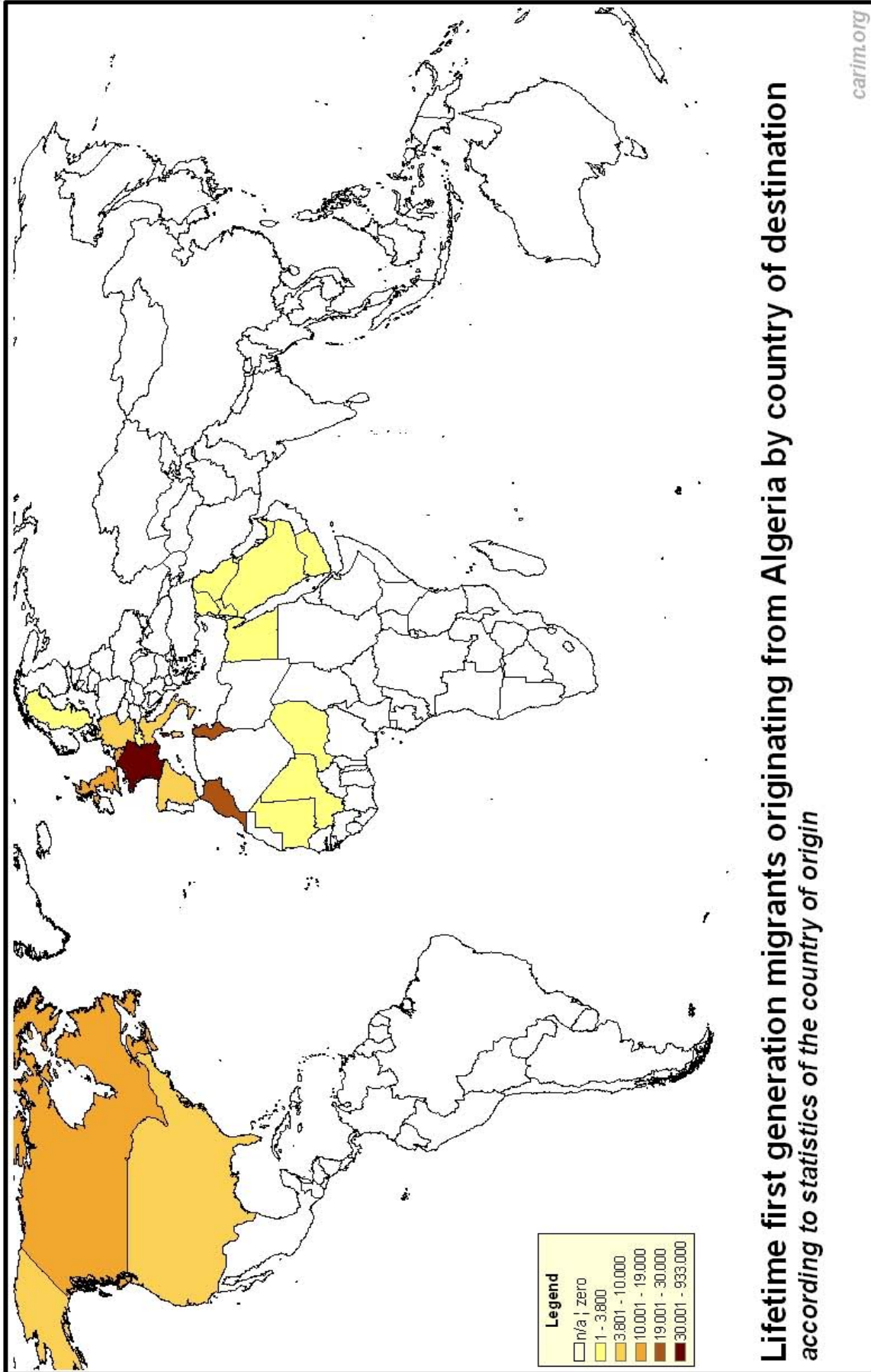
Année	Transferts (millions de dollars US)
1977	391,2
1978	451,4
1979	473,9
1980	512,3
1981	513,5
1982	528,5
1983	413,9
1984	349,6
1985	529,5
1986	916,6
1987	627,9
1988	476,9
1989	602,7
1990	399,8
1991	269,0

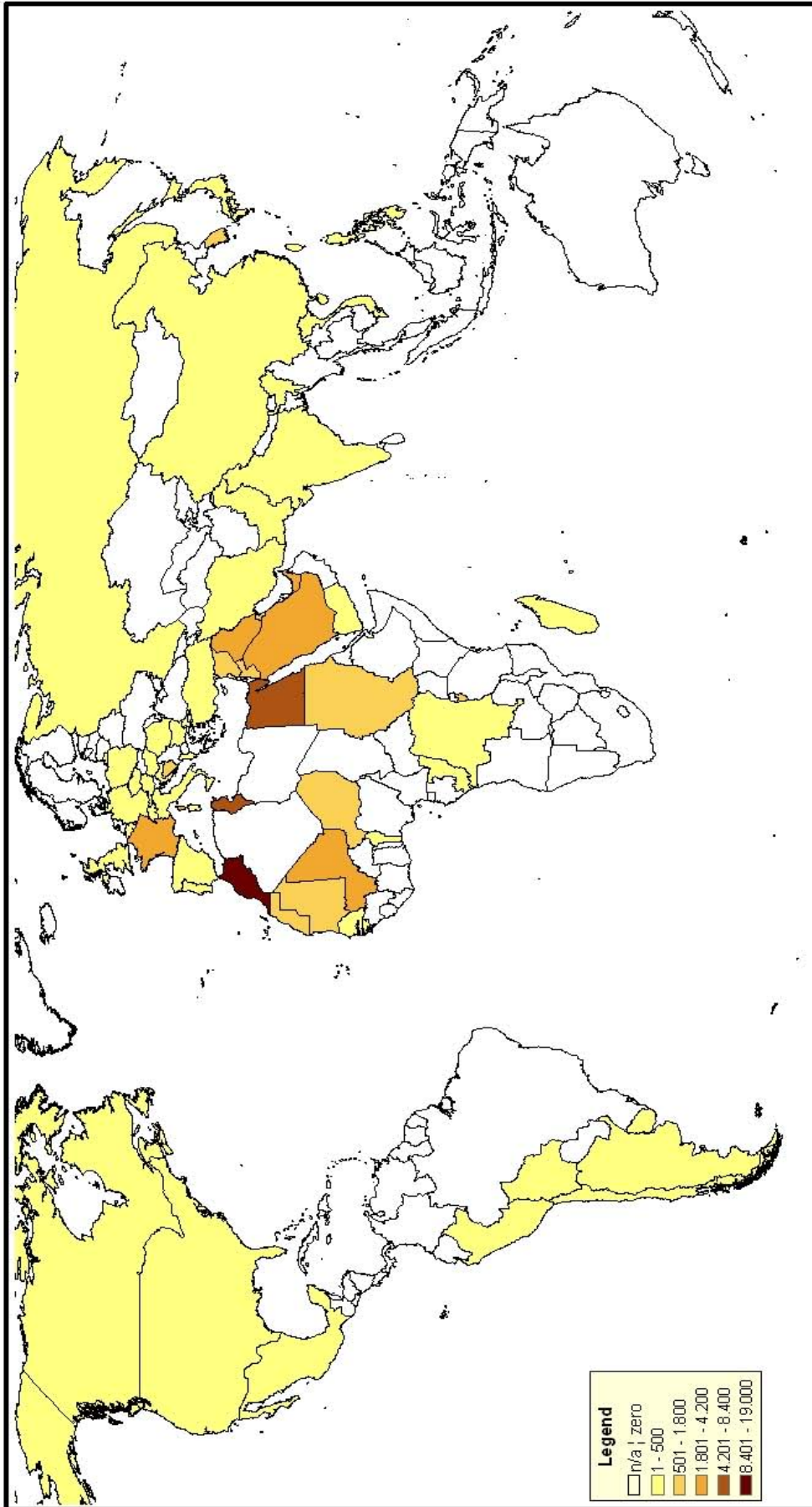
Source//International Monetary Fund, 2005



Lifetime first generation migrants originating from Algeria by country of destination
according to statistics from destination countries

carim.org





Foreign population in Algeria by country of nationality
(Year 1998)

EGYPT
ÉGYPTE

Egypt: the demographic and economic dimension of migration

Heba Nassar

Introduction

Since early 2003, after three years of weak economic performance, external shocks (the *Intifada*, the events of 9/11, the Iraq war), Egypt started to enjoy a modest economic recovery. Official figures estimate real growth for the fiscal year 2003/4 at 4.3%, compared with 3.2% for 2002/3.¹ However, the government of Egypt (GoE) anticipated 5% real GDP growth in 2004/5 after serious economic reform measures since August 2004. As of January 2004, unemployment was officially estimated at 9.9%, up from 9% in 2001/2.² In Egypt, as in most developing countries, under-employment and reliance on the informal economy are major features of the national economy. Government figures for the fiscal year 2002/3 indicate that out of a total work force of 22 million, 6.9 million are employed in the 'irregular private sector', compared with only 5.1 million in the formal private sector, 5.3 million in government, and 900,000 in state-owned enterprises. Government and private estimates put the number of job-seekers entering the labour market annually at between 600,000 and 700,000.³

In Egypt out-migration has generally functioned as an outlet for domestic labour, especially to major oil-exporting countries in the Middle East. However, there is no general consensus on the extent to which labour migration has really curbed the unemployment problem in Egypt.⁴

Phases of migration

Egyptian labour migration has taken place in distinct phases. From the mid-1950s until 1967 it was characterised by restrictions. From 1967 until the early 1970s this was followed by a period of legal and more organised migration. During this period the GoE signed the Labour Movement Agreement at the League of Arab States, as well as a number of bilateral agreements. In 1971, permanent and

¹ Ministry of Foreign Trade (MOFT) (2004), *Economic Bulletin*.

² Ministry of Foreign Trade (MOFT) (2004), *Economic Bulletin*.

³ US Embassy (2004), *Economic Trends in Egypt* (Cairo: American Embassy).

⁴ International Organization for Migration (IOM-UN) (2003), 'World Migration 2003: Managing Migration Challenges and Responses for People on the Move', available on-line at <http://www.iom.int/>

temporary migration was authorised under Article 52 of the 1971 Constitution, which eliminated all legal barriers to emigration. In the same year, the GoE issued a law giving employees in the public sector and government the right to return to their jobs within one year of resignation. The timeframe was then extended and other legal impediments were removed.⁵

During this period Egypt witnessed the onset of the phenomenon of temporary migration with large numbers of migrants beginning to flow into the Gulf States, in particular after the war of 1973, which led to a substantial hike in oil prices, and in the demand for Egyptian labour. In 1981 a Presidential Decree (574/1981) established the Egyptian Ministry of State for Emigration Affairs. However since the mid-1980s, oil revenues tended to decrease, and as a consequence, the demand for Egyptian emigrants began to drop. The period 1989–2000 consisted of three main phases. The number of Egyptian nationals employed abroad fell from 1.5 million in 1989 to 1.1 million in 1991, at an average rate of -14.6%. the total number of nationals residing abroad also dropped from 1.9 million to 1.5 million, at an average annual rate of -1.4%. The second phase (1992–1997) reveals an upward trend, partly due to the return to normality in the Middle East, and in particular, the Gulf region, after the end of the 2nd Gulf War (Iraqi-Kuwaiti war of 1990–1991). The annual number of contracts for Egyptian workers in Arab countries amounted to 317,000 over the period 1991–2001.⁶ The number of nationals employed abroad increased from 1.221 million in 1992 to 2.181 million in 1997, at an average annual rate of 12.3%.

There was another downward trend in the period 1998–2000. This was partly due to the downturn in the world economy as a consequence of the collapse of the East-Asian financial markets in 1997. Stocks of nationals employed abroad decreased from 1.982 million in 1998 to 1.9 million in 2000, at an average annual rate of -2.1%, and the total number of nationals residing abroad fell from 2.806 million to 2.724 million, at an average annual rate of -1.5% in the same period.

In 2002 Egypt ranked as one of the top labour-exporting countries in the region, and had a negative net migration rate of -0.42. The net number of migrants reached -150,000.⁷

Types of migration

Egypt is engaged in the three types of migration in the MENA Region. The first takes place between some MENA countries not located in the Gulf area, such as Libya. Libya has been a magnet for Egyptian labour in the South-South context, where migrants were employed in nearly all sectors of the economy (notably construction), as oil revenues fuelled a massive growth in government revenues and related investment in development projects. The second type is where Egypt is both a sending and a hosting country of migrant labour, that is, 'replacement migration', as in the case of Jordan. The third type is traditional migration, which takes place between the non-Gulf labour-exporting countries to the Gulf labour-importing countries. At least until 1990, the predominant direction of Egyptian migration within the MENA region was to the six member states of the Gulf Cooperation Council (GCC) for employment opportunities associated with increased government and private spending fuelled by the high oil prices in the 1970s.⁸

⁵ IOM, 2003.

⁶ Ministry of Manpower and Migration (2002), General Directorate for External Employment.

⁷ UNCTAD (2003), *UNCTAD Handbook of Statistics* (Geneva, UNCTAD).

⁸ Nassar, H. and Ghoneim, A. (2003), 'Migration, Transfers and Development, Trade and Migration, Are they Complements or Substitutes: A Review of Four MENA Countries', *Economic Studies* Vol. 28, Centre for Economic and Financial Research and Studies, Faculty of Economics and Political Science.

Labour migration to Arab oil countries is mainly temporary through public and governmental authorities on the basis of bilateral and personal contracts with public and private authorities. Arab countries are the most important receivers of Egyptian temporary workers. The most important five host countries receiving outflows of employed nationals are Saudi Arabia, Libya, Jordan, Kuwait and Iraq. These five countries received 91.4% of Egyptian employed outflows in 2000. Saudi Arabia alone received about 50% these outflows. Employment in the branches of Egyptian companies, especially in the construction sector, was one of the channels of temporary migration. In some cases, where temporary Egyptian migrants have resided abroad for decades, we are witnessing what can be referred to as the phenomena of ‘permanent temporary migrants’.

Meanwhile since the early 1960s, some Egyptians—mainly professionals searching for better scientific and financial conditions than those prevalent in their country—migrated permanently to the USA, Canada, Australia, and Western European countries.⁹ The preferred destination is the USA, where about two out of five permanent Egyptian migrants live, followed by Canada and Italy, where about a fourth of permanent Egyptian migrants live.

Hence the most important five host countries of Egyptian Migrants (Temporary and Permanent Migrants) are: Saudi Arabia, Libya, Jordan, the USA and Canada. These five countries host 70.1% of Egyptian Migrants in 2000. Saudi Arabia hosts more than one-third of Egyptian migrants. Two-thirds of Egyptian migration is temporary, and one-third is permanent.¹⁰

Composition: the occupational and educational profile of migrants

Migrants tend to have a higher level of education than non-migrants. The percentage of those with secondary and tertiary education is far higher than among non-migrants, which in turn increases their probability of migrating. A little more than half all Egyptian migrants (53%) have completed secondary school or some form of tertiary education, whereas the corresponding figure for non-migrants is a little over 30%. The percentage without any formal educational qualification (15.4%) among migrants is less than half that the among non-migrants (37.7%).

For Egypt, the brain drain includes 2.5% of those with a higher or tertiary education migrating to the USA and another 5% migrating to other OECD countries.¹¹ Data indicate that since the mid-1980s, the percentage of scientists and technicians who emigrate has increased and the share of production workers in Egyptian migration has declined, although the percentage remains high and accounted for one-third of migrants in 2002. Unskilled workers face labour compression in their traditional markets abroad, due to new inflows of cheap labour migrants from South-East Asia heading for the Gulf countries. In the period 1990–2002 the percentage of scientists and technicians almost doubled, from 20.4% of all professions in 1985 to 40.2%.¹² At the same time, the percentage of clerical workers fell to less than 25% of the 1985 figure. There has also been a drop in the number of workers in service sector workers and production workers as a percentage of total temporary migrants.

⁹ IOM 2003

¹⁰ IOM 2003

¹¹ Carrington, W. J. and Detragiache, E. (1999), ‘How Extensive is the Brain Drain’, *Finance and Development*, June 1999, Vol. 36, No. 2.

¹² IOM, 2003.

National, regional and global perspectives

At the national level socio-economic conditions reveal a tendency towards a rise in migration motives due to limited employment opportunities. Job-creation capacity in the private and government sectors is insufficient to absorb new job-seekers. The outlook for job-creation is unclear in the medium-term. Past employment and growth trends suggest that, if the economy grows by 4–5% per annum unemployment (amounting 9.9% in 2004) will remain constant. It is estimated that GDP growth rate should achieve at least 7% annually to absorb the estimated annual 600,000–700,000 new entrants to the labour market.¹³ Moreover, past experience may not be a good predictor for the future due to the changing composition of demand and supply of employment for several reasons.¹⁴ First, in the 1960s and 1970s job-creation reflected the government hiring policies adopted since 1961, but which were relaxed since mid-1980s. Currently there is an urgent need for an increase in the level of investment to absorb the new entrants in the labour market in productive jobs. The new government in Egypt since July 2004 has put investment and job creation as its main targets by improving the business environment. Second, the positive development indicator of rising rates of educational enrollment will tend to increase open unemployment as the educated young people aged 20–30 start to embark on job search, and do so for much longer periods of time, as they look for an ‘appropriate’ return for their educational investment.

The demographic factor is also a major determinant for the younger age groups entering the labour market and which are known to have the highest propensity for migration. Egypt is a densely populated country with a population growth rate estimated at 2% in 2004. The population structure is characterized by young age structure with a dependency rate estimated at 45%. Almost one third of Egyptians are under 15 years of age and will eventually enter the labour market. In addition, the number of women in the fertility age (15–42) will multiply in the next thirty years and with the improvement in health levels older people in Egypt are also expected to increase from 4.3 million in 2000 to 23.7 million in 2050. This will lead to higher dependency rates.¹⁵

The predominantly young population is expected to guarantee that birth rates remain high in spite of decreasing fertility rates. It is expected that the age category 15–64 will increase in Egypt from 61% in 2000 to 68% in 2025 implying significant pressures on the labour market,¹⁶ while labour markets are incapable of absorbing the current new entrants. Moreover participation rates are projected to rise because of the gradual change in the population structure and greater number of women seeking work.

Another important factor characterising Egypt and affecting migration is the relatively high labour force growth rate that exceeds the rate of population growth. In 2004 the total Egyptian labour force was estimated at 22,000 according to the Central Agency for Public Mobilization. In the period 1990–2000 the job market grew at 3% on average, while annual population growth rate was estimated at 2.2% for the same period. Taking into consideration the activities of ‘subsistence agriculture’ (self-sufficient activities), when calculating economic activity, the growth rate of the Egyptian workforce reaches an average of 4.4% for the period 1988–1998, which is higher than the population growth rate for the same period.¹⁷

¹³ World Bank (2001), *Egypt Social and Structural Review*, Washington D.C., World Bank (6/2001).

¹⁴ World Bank (2001), *Egypt Social and Structural Review*, Washington D.C., World Bank (6/2001).

¹⁵ United Nations Population Fund (NFPA), 2003.

¹⁶ Nassar, H. and Saadany, S. (2005), ‘Economic Effects of Population Growth’, paper presented at the conference Meeting the Challenges of Reform, Centre for Economic and Financial Research and Studies, Faculty of Economics and Political Science, University of Cairo.

¹⁷ Assad, R. (1999), ‘The Transformation of the Egyptian Labour Market in Egypt 1988–1998’, paper presented at the Conference on Labour Market and Human Resource Development in Egypt, Economic Policy Initiative Consortium and Centre for the Study of Developing Countries, 29–30 November 1999.

It is important to highlight the importance of migration in Egypt, as remittances to Egypt have been amongst the highest in the world peaking at 6.1 billion \$ in the early 1990s. As early as 1979, remittances amounted to 2 billion US\$, a sum equivalent to the country's combined earnings from cotton exports, the Suez Canal, transit fees and tourism. According to the IMF (2003), Egypt ranks third, after India and Mexico, among the countries receiving the highest amount of remittances from migrants abroad. However, according to official data, remittances of Egyptian migrants have decreased during the space of a decade from 3,489 million dollars in 1993/94 to 2,977 million dollars in 2002/03. Remittances in 2002/03 were about 85% of its value in 1993/94. The value of remittances deteriorated at -1.75% annually. Several studies indicated that the migrant remittance income is an important source of revenues for families, 74% of migrant households spent the largest share of funds received from relatives abroad on daily household expenses. Studies indicate that households which receive remittances have a relatively higher mean for standard of living and basic needs index, than households that do not receive remittances.

At the regional level the several wars in the Gulf region since the 1980s has affected labour mobility in the region in general and in Egypt in particular. Moreover, the trend of replacing Arab workers (mainly from the Mashreq) in the GCC states with both nationals and East and South Asian workers is still escalating. The percentage of Arab nationalities among total immigrants has retreated from 75% in 1975 to approximately 30% in 2002, leaving more room for Asian migration. As a result, Egypt and many Mashreq countries should anticipate less remittance income and perhaps increasing unemployment rates.¹⁸ In addition, the Arab labour face less migration opportunities to the Gulf States not only due to the diminishing economic capabilities, the completion of the infrastructure stage and the replacement by national labour force, but also due to the increasing orientation to new economy in the areas of communication and information, which reduces the need for unskilled labour and increases the need for highly-skilled for specific skills usually unavailable among nationals or those from neighbouring countries.¹⁹ Finally, with the ratification of Euro-Med partnership with many Arab countries (with Egypt in 2003), the skill composition of migrants has changed. Greater importance should be given to migration of skilled labour.

At the global level the cross-border flows of people between the Mashreq and the West in 2002/3 have been hampered by the consequences of 11 September 2001. Secondly, the role of multinational companies in migration has become more important in shaping migration flows. This type of labour migration follows different regulations and gradually separates workers from their home societies. Moreover in recent years the region has been facing new forms of migration, including 'in place' migration, where companies employ the local labour force in a work environment similar to that in receiving countries, through the use of modern communication technology. Finally, at the international level, mode 4 of the GATS on the free circulation of services, currently being carried out through temporary labour movements, needs to be better addressed and promoted by developing countries in general with special emphasis on highly-populated developing countries. Moreover the system of GSP (General System of Preferences) should be better addressed to meet the needs of developing countries, if trade could be regarded as a substitute for migration.²⁰

¹⁸ Khouri, R. (2003), 'Arab Migration Problems: The Mashreq', *Regional Conference on Arab Migration in a Globalized World*, Arab League, IOM.

¹⁹ Fares, M. L. (2003), 'The Impact of Globalization on Migration in the Arab World', *Regional Conference on Arab Migration in a Globalized World*, Arab League, International Organization for Migration (IOM), Cairo, Sept. 2003.

²⁰ Nassar, H. and Ghoneim, A. (2003), 'Migration, Transfers and Development, Trade and Migration, Are they Complements or Substitutes: A Review of Four MENA Countries', *Economic Studies* Vol. 28, Centre for Economic and Financial Research and Studies, Faculty of Economics and Political Science.

Egypt: the political and social dimension of migration

Ali Sawi

Introduction

Egyptians tend to seek temporary work abroad rather than permanent emigration and settlement. They are mainly driven by economic factors and the numbers seeking employment abroad, particularly in the Gulf States, has multiplied in recent decades. However, numbers of new Egyptian migrants to the Gulf may be shrinking, due to national policies adopted by all destination country governments in the Gulf. These policies are designed to replace non-Gulf-nationals with Gulf-state nationals and to accommodate the increasing influx of Asian labour migrants. Asians workers have proved more competitive and cheaper than their Egyptian counterparts, and are willing to meet market needs and to opt for temporary stay, and then return to their country of origin. Economic reform and the need to attract investors are factors which encourage the Government of Egypt (GoE) to strengthen its ties with economically well-off Egyptian emigrants living abroad, particularly in Europe and North America. At the same time, however, the GoE has not done enough to promote its expatriates to host country employers. Political factors, such as security and financial objectives, also encouraged *coordination* with Arab destination countries to regulate the movement of workers.

The policy of the GoE reflects this objective, but, the impact of official policies on actual trends of Egyptian emigration is limited, at least as compared to that on foreign nationals immigrating to Egypt. Reports indicate that the GoE is more interested in taxing emigrants, than in influencing their migration choices, e.g. where to migrate to, how long to remain in the destination country, and what to do, etc.

Does Egypt have a ‘migration policy’?

GoE migration policy is generally perceived as a set of ‘duties’ or ‘reactions’ rather than as an ‘agenda’ with clear objectives. There is little evidence of a unambiguous definition of the core components of policy formulation and implementation regarding migration. Official discourse refers to the ‘duty’ to protect Egyptian human resources. This is done through a policy designed to improve the quality and competitiveness of trained labour as a major source of national income in the form of

remittances which constitute a key economic resource. Hence, intervention by the state authorities is designed to help organise and regulate job opportunities abroad.

The distinction between institutions dealing with the emigration of Egyptians abroad, and those dealing with the immigration of foreigners to Egypt, is not clear. Entry to Egypt is primarily a security matter. Organising the stay of non-nationals and foreign workers comes within the competence of the Ministry of Tourism and the Ministry of Labour and the Ministry of Social Affairs respectively. The stay and situation of foreigners is also dealt with by the Ministries of Education, the Ministry of Foreign Affairs, and the Ministry of Finance. Advocacy for emigrant Egyptians abroad is assigned to the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Labour and the Ministry of the Interior. Problems of coordination among these authorities, such as workers' rights in the Gulf States, legal services for emigrants in Western Europe and North America, and educational and cultural services for their families, are frequent.

Little has been achieved in policies promoting emigrants in general, such as cooperation between Arab governments to organise the free circulation of trans-Arab labour and capital, and the distribution of jobs for Arab workers according to a quota system. From the point of view of the Egyptian state, emigration choices and looking for and taking up employment abroad remain strictly individual choices. In sum, the Ministry of Labour and Immigration 'organises the labour market', but it does not create it.¹

Who to let in and who to discourage?

In Egypt border-crossing and entry procedures have been simplified for most nationalities in order to facilitate tourism. In particular, the nationals of industrialised countries may not even require a visa prior to entry or be required to pay entry fees.

Egypt has been a country of immigration since the colonial era, for historical, social and political reasons. However, the size and shape of the immigrant community has changed since the open door policy in the mid-1970s. Many trained labour migrants to Egypt, such as academics, scientists, technicians, and other professionals remained in the country after the official end of their contracts in the 1970s. Overpopulation, the general economic situation and the lack of employment opportunities all constitute push factors in emigration choices.

Immigration to Egypt is generally fairly limited and generally consists of Arab political activists and their families; Africans (mainly Sudanese) seeking employment; and those who decide to remain for cultural, family-related or business reasons.

Expatriate labour must be licensed and is legally limited (e.g. 5%), and only allowed for *specific and exceptional skills*. Recently, however, there have been complaints that skilled immigrant workers are taking up an increasing number of jobs. The policy of free trade and investment and the competition of multinational corporations, has encouraged the arrival of new type of immigrants, e.g. construction workers. This, combined with economic reform measures, have led to a more vulnerable the labour market, and to a heated debate over who should be allowed to immigrate into Egypt. The *nouveau riche* are also blamed for importing foreign housekeepers and cleaners (African/Asian females who are not Muslim and who do not speak Arabic), and for the potential negative effects on the cultural and social conduct of future generations.

¹ Statement by the Minister of Labour to *Al-Ahram*, 24 December, 2004.

As regards out-migration, there is little evidence that the GoE has developed a long-term policy to promote emigration. Emigration is less organised, and there are no restrictions to travel and emigrate, with the exception of logistical procedures for public sector-employees wishing to be released from work, e.g. school teachers and university professors.

With the exception of security concerns (e.g. court orders, intelligence reports), border-crossing is generally viewed as an individual choice. Some restrictions are made with regard to particular cases, e.g. young women travelling alone without a spouse or first-degree male adult and in an unofficial capacity (e.g. scholarship, delegation), although wives are no longer required to have their husbands' approval to leave the country.

The GoE allows private companies to operate as agents to arrange emigration (e.g. to Canada and Australia), and job brokers (officially referred to as 'Affixing Egyptian Labour Abroad'). There is no official government policy encouraging or discouraging the emigration of skilled or unskilled workers. This is considered a question of market demand. But it does seek, however, to exploit its political relations with other Arab countries in order to provide additional employment opportunities for Egyptian workers (e.g. reconstruction workers in Iraq).

Ties with emigrants abroad

The Minister of State for 'Egyptians Abroad' is responsible for emigration matters. However, policies to promote strong ties with Egyptians abroad are rather weak.

In general, the position of the GoE on links with emigrants is re-active rather than pro-active. In emergencies, it sends a delegation to mediate unsettled issues between emigrant nationals and the authorities of the host country, e.g. for Egyptians in the Gulf States. Registered Egyptian workers abroad pay fees and taxes to benefit from official protection, and services, such as passport renewal or issue, certificates, and so forth.

In sum, Egyptian policy tends to favour influential emigrants from the business community, and highly-skilled professionals such as surgeons and academics. The GoE is less effective in providing protection for Egyptian nationals in the workplace and in supporting Egyptians in the diaspora, e.g. emigrant women married to foreigners and living abroad when having trouble with spouses, or when claiming Egyptian nationality for their children, especially if denied foreign nationality in the destination country, or when they request eligibility to send their children residing in Egypt to public-sector schools and to be treated as Egyptian citizens rather than as foreigners.

Tables Egypt

Egypt — Table 1: Egyptians Residing abroad by Country of Residence - 2000	
Country of Residence	Numbers
"Temporary Migration" (1)	
Bahrain	4 000
Iraq	65 629
Jordan	226 850
Kuwait	190 550
Lebanon	12 500
Libya	332 600
Oman	15 000
Qatar	25 000
Saudi Arabia	923 600
United Arabs Emirates	95 000
Yemen	22 000
Total "Temporary"	1 912 729
"Permanent Migration" (2)	
Australia	70 000
Austria	14 000
Canada	110 000
England	35 000
France	36 000
Germany	25 000
Greece	60 000
Holland	40 000
Italy	90 000
Spain	12 000
Switzerland	14 000
United Stats	318 000
Total "Permanent"	824 000
Total "	2 736 729

Sources: (1) CAPMAS (2001) - (2) CAMAS (2000)

Egypt — Table 2: Distribution of Foreigners in Egypt by Nationality in 1996	
Country of Nationality	Numbers
Africa	
Algeria	394
Angola	16
Benin	33
Botswana	3
Burkina Faso	48
Burundi	34
Cameroon	98
Central African Republic	37
Chad	221
Comoros	312
Congo	19
Côte d'Ivoire	151
Dem. Rep. of the Congo	72
Djibouti	176
Equatorial Guinea	7
Eritrea	260
Ethiopia	411
Gabon	3
Gambia	26
Ghana	155
Guinea	132
Guinea-Bissau	51
Kenya	95
Lesotho	3
Liberia	29
Libyan Arab Jamahiriya	2128
Madagascar	35
Malawi	16
Mali	175
Mauritania	110
Mauritius	8
Morocco	382
Mozambique	10
Namibia	275
Niger	70
Nigeria	425
Rwanda	43
Senegal	278
Seychelles	11
Sierra Leone	30
Somalia	994
South Africa	138
Sudan	11004
Swaziland	3
Togo	22
Tunisia	359
Uganda	66

United Republic of Tanzania	113
Zambia	19
Zimbabwe	27
Other African Countries	78
Asia	
China	332
China, Hong Kong	75
Taiwan	15
Dem. People's Rep. of Korea	85
Japan	1055
Mongolia	1
Republic of Korea	205
Afghanistan	172
Bangladesh	81
Bhutan	1
India	581
Iran	97
Kazakhstan	103
Maldives	3
Nepal	6
Pakistan	280
Sri Lanka	180
Tajikistan	34
Turkmenistan	15
Uzbekistan	62
Brunei Darussalam	47
Cambodia	5
Indonesia	1073
Lao People's Dem. Republic	16
Malaysia	1772
Myanmar	7
Philippines	490
Singapore	50
Thailand	701
Viet Nam	6
Armenia	130
Azerbaijan	18
Bahrain	277
Iraq	985
Israel	721
Jordan	2454
Kuwait	1524
Lebanon	1679
Occupied Palestinian Territory	28648
Oman	316
Qatar	208
Saudi Arabia	3294
Syrian Arab Republic	3811
Turkey	558
United Arab Emirates	336
Yemen	2782
Other Asian Countries	95

Europe	
Albania	80
Austria	519
Belarus	178
Belgium	487
Bosnia and Herzegovina	17
Bulgaria	52
Croatia	90
Cyprus	71
Czech Republic	181
Denmark	202
Estonia	10
Finland	102
France	2239
Georgia	35
Germany	7024
Gibraltar	5
Greece	947
Hungary	89
Iceland	16
Ireland	80
Italy	3375
Latvia	1
Liechtenstein	1
Lithuania	18
Luxembourg	3
Macedonia	5
Malta	38
Moldova	35
Monaco	45
Netherlands	774
Norway	77
Poland	295
Portugal	32
Romania	164
Russian Federation	6748
San Marino	1
Slovakia	52
Slovenia	4
Spain	326
Sweden	259
Switzerland	1287
Ukraine	48
United Kingdom	2211
Yugoslavia	107
Other European Countries	98
America	
Antigua and Barbuda	10
Bahamas	8
Cuba	7
Saint Kitts and Nevis	1
Costa Rica	1

El Salvador	116
Guatemala	5
Honduras	1
Mexico	52
Panama	2
Argentina	233
Bolivia	1
Brazil	99
Chile	15
Colombia	47
French Guiana	3
Paraguay	7
Peru	8
Uruguay	2
Canada	240
United States of America	4840
Other American Countries	34
Oceania	
Australia	381
Fiji	1
New Zealand	83
Papua New Guinea	1
Melanesia	5
Samoa	1
Without Nationality	126
Nationality Undisclosed	5840
Total	115589

Source: Population Census1996

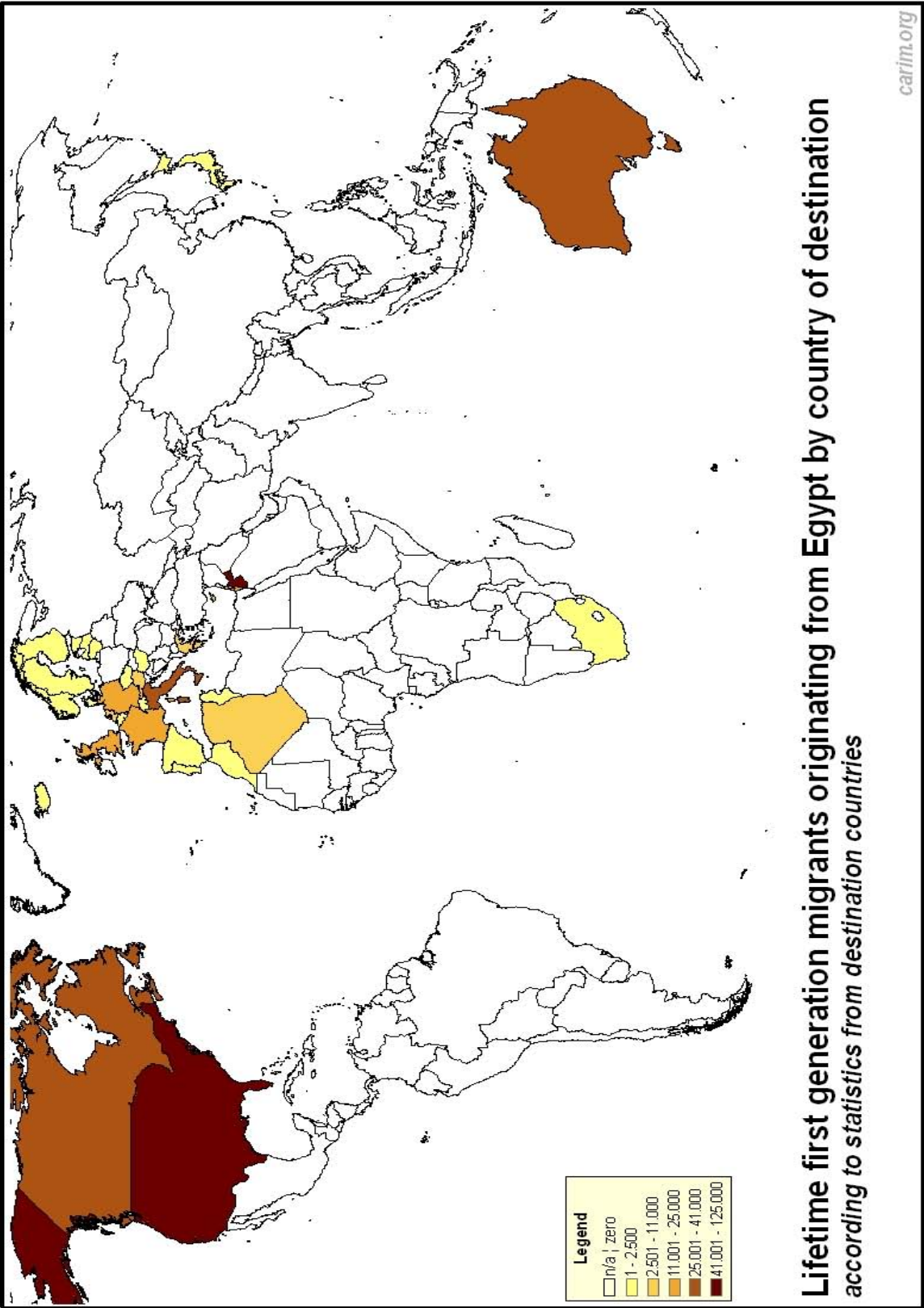
Egypt — Table 3: Remittances from Egyptian Workers Abroad by Country (million US\$)

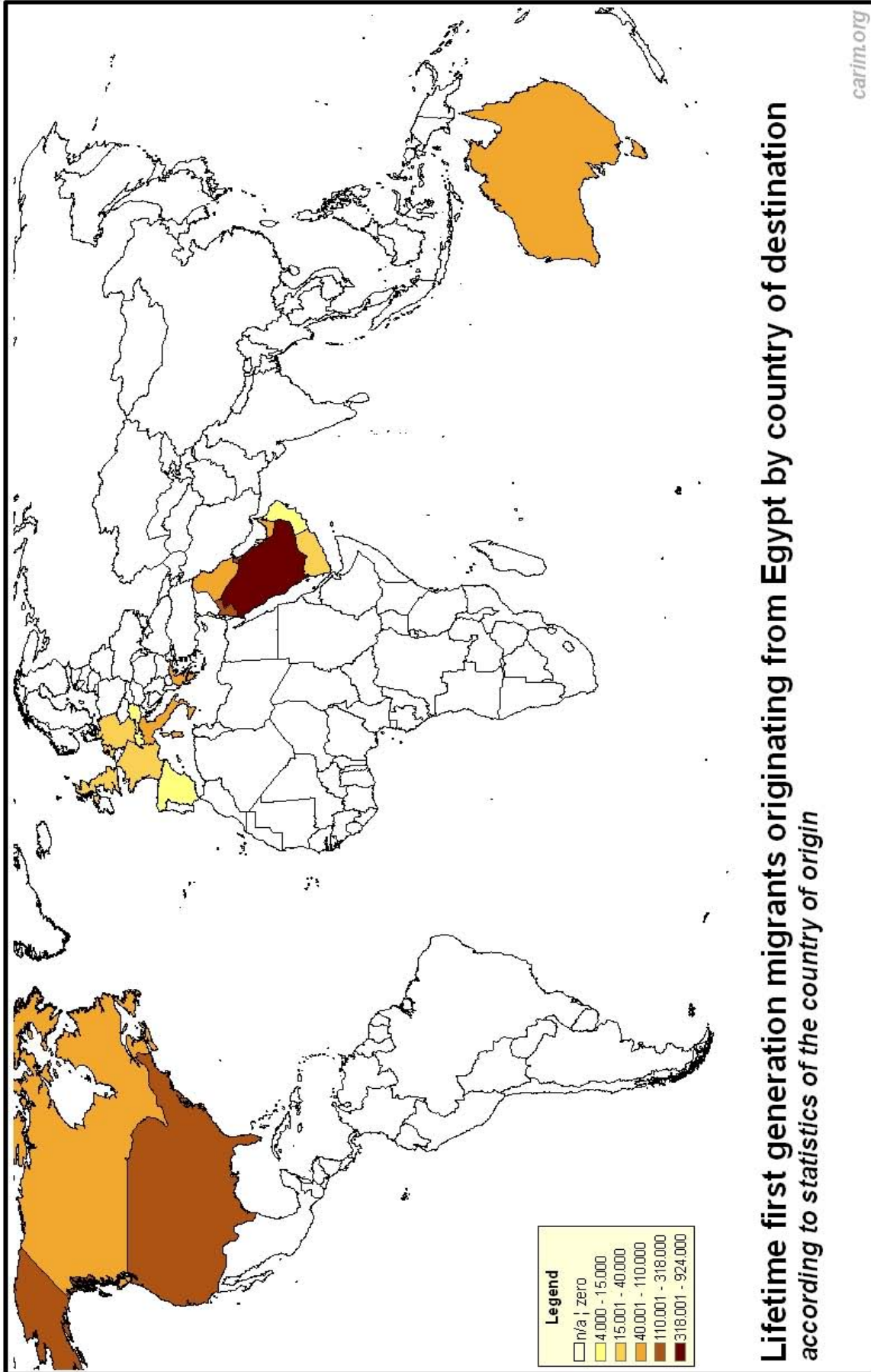
Country of Residence	Fiscal years		
	1999/2000	2000/2001	2001/2003
Bahrain	19,0	12,7	54,2
Canada	9,0	6,2	5,9
France	46,0	48,8	47,3
Germany	91,0	96,6	89,1
Greece	4,0	5,6	5,2
Italy	33,6	34,0	32,4
Japan	6,6	14,0	8,6
Kuwait	410,7	222,0	246,0
Lebanon	16,4	14,0	10,3
Libya	3,3	2,0	3,0
Netherlands	9,9	16,0	12,0
Oman	12,1	11,0	11,3
Qatar	41,7	44,4	42,2
Saudi Arabia	737,6	681,3	612,4
Spain	5,1	3,1	3,4
Switzerland	135,1	105,4	119,9
United Kingdom	113,1	95,7	116,0
United States	1018,8	1048,8	955,9
United Arab Emirates	283,0	301,9	312,7
Other countries	69,3	76,6	85,6
Total	3065,3	2840,1	2773,4

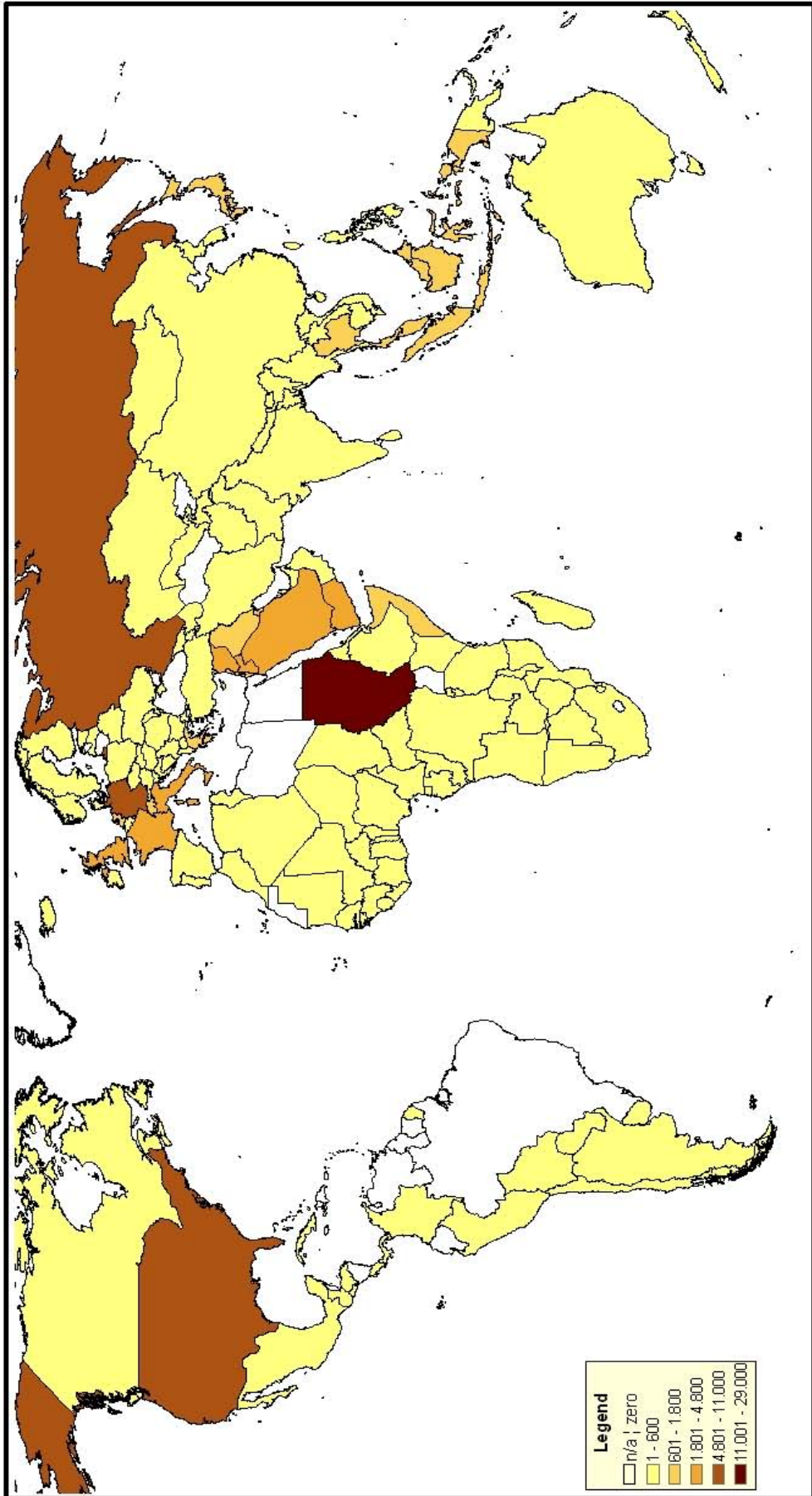
Source: Central Bank of Egypt, 2003

Egypt — Table 4: Current Transfers from Egyptian Workers, Million US\$	
Year	Total
1977	988
1978	1824
1979	2269
1980	2791
1981	2230
1982	2481
1983	4505
1984	4904
1985	4007
1986	3101
1987	4329
1988	4436
1989	4183
1990	5417
1991	5434
1992	7076
1993	7006
1994	4622
1995	4284
1996	3888
1997	4738
1998	5166
1999	4564
2000	4224
2001	4056
2002	4002
2003	3708
2004	n.a.
2005	n.a.

Source: International Monetary Fund, 2005







Foreign population in Egypt by country of nationality
(Year 1996)

ISRAEL

ISRAËL

Israel: the demographic and economic dimension of migration

Sergio Della Pergola

Introduction

The study of international migration concerning the State of Israel articulates around five main issues that attract extremely unequal amounts of attention from researchers: Jewish immigration (*aliyah*); the Palestinian exodus of 1948–49; Jewish emigration (*yeridah*); labour immigration (legal or illegal), largely of a temporary character; and family reunification (mostly of Palestinians into Israel). The terms *aliyah* (ascent) for immigration and *yeridah* (descent) for emigration indicate widespread value judgments toward these socio-demographic processes in Israeli society. Most past research on Israel's migrations has focused on *aliyah* and longer term immigrant absorption. This report attempts to briefly review each of the main aspects though it is naturally influenced by the diverse amount and quality of available data.

The Diaspora and world Jewish migration

Israel is the successor country of the Jewish State established together with the Arab State by the UN General Assembly in its 29 November 1947 Resolution 181 decreeing the end of the British Mandate and the partition of Palestine. In its Declaration of Independence in May 1948, the State of Israel affirmed its aim to serve both as the focal point for Jews worldwide and as a democratic society offering equal civil and cultural rights to all citizens, irrespective of religious and ethnic origin.

The demographic, socioeconomic and cultural development of Israel cannot be understood without considering the key role played by immigration. It is therefore necessary to examine immigration first, and to analyse migration to, and from, Israel in the framework of a broader world Jewish migration system.

The call for mass immigration through the 'ingathering of the exiles' and the 'fusion of the diasporas' constituted basic tenets of the new society, legally sanctioned through the Law of Return (*Hok hashvut*). Adopted in 1950, this law was the founding instrument of immigration policy. It established a broad definitional framework granting virtually unlimited immigration rights and Israeli citizenship to Jews, their children, grandchildren, and the respective spouses, irrespective of their religious or

national affiliation. This entailed the related concepts of *core* Jewish population, and *enlarged* Jewish population, including persons of Jewish origin but currently of another denomination and other non-Jewish household members.

During the late stages of the Ottoman Empire, and to a larger extent under the post-World War II British Mandate, migration to Palestine led to the growth of the Jewish community (*Yishuv*) from 43,000 in 1890 to half a million in 1945. During the nineteenth century and the first half of the twentieth centuries the entire territory of Palestine hosted a large majority of Arabs, Jewish immigration significantly contributed to create the modern socioeconomic and logistical infrastructure in the country. Rapid economic development in areas of heavier Jewish settlement along the Mediterranean coast and in Upper and Lower Galilee also stimulated internal migration from other parts of Palestine.

During the 1948–1949 War with Arab neighbouring countries, a large part of the Arab population of the territories allocated to the Jewish State by the UN fled the area leading to what has since become the Palestinian refugee problem. According to Israeli sources, the number of Arabs who left the territory under Israeli control was estimated by Israeli sources at between 625,000 and 650,000. Higher estimates exist and reflect conflicting views of the same history, namely competing evaluations of the size of the Arab population in the Jewish areas in 1948, and the permanent status as residents of some of those who fled, or who were cut off their main sources of economic support there. On 15 May 1948 the population of Israel comprised 630,000 Jews. An estimated 156,000 Arabs remained in Israel at the end of 1949. Between 1948 and the end of 2003, Israel's total net migration balance amounted to 2,385,800 individuals (excluding the exodus of Palestinian refugees). This resulted from 2,990,800 new immigrants and immigrant citizens and 605,000 emigrants, or a ratio of about 5 immigrants per single emigrant. Of the total international migration net balance in 1948–2003, 2,153,200 were Jewish, 158,000 were non-Jewish family members of the latter, 40,200 were Arabs (Muslims, Christians and Druze), and another 34,400 otherwise unaccounted for probably reflected reclassification of group identifications and other data corrections.

In early 2005, Israel's population totalled 6,864,000, excluding the Palestinian population of West Bank and Gaza areas occupied and administered by Israel since the 1967 war, and partly transferred to the Palestinian Authority following the 1993 Oslo agreements. Of the total Israeli population, 5,234,800 were Jewish, 290,300 were non-Jewish members of Jewish households, making a total of 5,525,100. Of Israel's ethnically Arab population of 1,338,900, the vast majority (82%) were Palestinian Muslims, and the rest were nearly equally split between Christian Arabs of various denominations (primarily Greek Orthodox) and Druze. These figures include about 240,000 Arabs residents of the area of East Jerusalem annexed by Israel in 1967, about 15,000 Druze residents of the Golan Heights, and 237,000 Israeli residents of the West Bank and Gaza. In addition, the number of Jewish residents in East Jerusalem neighbourhoods is estimated at 185,000.

The changing structure and feedback of modern Jewish international migration fit a systemic perspective. The number, direction and characteristics of Jewish migrants at any time were significantly determined by the existing worldwide distribution of Jews—which was in turn largely the product of previous migration. Between 1880 and 2004, over nine million Jews migrated between countries. Of these, about 2.4 million moved between 1880 and 1918, 1.6 million between 1919 and 1948, 1.9 million between 1948 and 1968, and about 3 million between 1969 and 2004. These figures do not include another several hundred thousand Jews who migrated between neighbouring countries in the same continent (in addition to Israel and the USA), nor do they provide a full account of return migration. What they do include is the significant migration of Jews from North Africa to Western Europe, particularly from Morocco, Algeria and Tunisia to France, and from Libya and Egypt to Italy between the late 1940s and the late 1960s. The departure to Europe and in part to North and Latin America of these over 300,000 Jewish migrants, along with the larger contingents that moved to Israel, virtually put an end to the bi-millennarian Jewish presence in North Africa, and substantially strengthened the Jewish communities in Europe.

Of all Jewish international migrants, Palestine—and since 1948 Israel—was the country of destination of 3% in 1880–1918, 30% in 1919–1948, 69% in 1948–1968, 52% in 1969–1988, and 61% in 1989–2004. Between 1948 and 2003 Israel attracted 73% of all Jewish emigration from North Africa and the Middle East, and 65% of all emigration from Eastern Europe. Since 1969, the percentage of Jewish migrants choosing Israel from each main region were 81% and 60% respectively.

The continuous wave-like pattern of Jewish international migration demonstrates recurrent crises involving discrimination and violence which negatively affected the position of Jewish communities in different parts of the world. The consequent need for prompt and large-scale relocation, and recurring limitations in the volume of migrants allowed to leave their countries of origin or to enter new countries of destination had a marked impact on the total number of migrants. The Jewish Diaspora has been highly dependent on changing political, socioeconomic and cultural circumstances in the respective countries of residence. In this respect, the virtual disappearance of sizeable Jewish communities in Muslim countries, the marked decline in Eastern Europe, and the growing concentration in North America and Israel were particularly evident.

External migration of Palestinians

Besides the already noted question of Palestinian refugees, since 1967 Israel has been in total or partial control of the West Bank and Gaza, particularly concerning points of access to and from the outside. The Israeli border authorities have regularly collected data on Palestinian population movements across the border. These data are not fully comparable with data collected on Israeli population movements, and should only be taken as roughly indicative. However, major changes that appear over time do reflect real migration trends—whether temporary or definitive.

Over the extended period September 1967–2003, the total external migration balance of the West Bank and Gaza was -356,000, of which -88,000 since 1995. A surplus of 29,000 immigrants and return migrants was only recorded in 1990–1994, after the 1991 Gulf War, and especially after the Oslo agreements. The generally negative migration balance significantly spread to Jordan and across the Gulf States.

Migration between the West Bank and Gaza, and Israel was not systematically recorded. According to reports from Israel's Ministry of the Interior Population Register, about 130,000 Palestinians obtained a residence permit in Israel in the framework on the grounds of family reunification. However, population updates by Israel's Central Bureau of Statistics do not support this assumption. During prolonged periods since 1967, large numbers of Palestinians worked on a regular basis as commuters or temporary residents within Israel. Following the Palestinian uprising (*intifada*) of the late 1980s the numbers declined significantly. After a short recovery, the second *intifada* which started in September 2000, virtually put an end to this form of economic migration.

Immigration into Israel, current flows, including return migration

The Israeli Ministry of the Interior's Border Check Post provides basic information on the number and characteristics of new immigrants and of departing and returning residents. The data are processed by

Israel's Central Bureau of Statistics. In addition, periodic census data provide information about the population characteristics of immigrant stocks.¹

Immigration to Israel reflected the changing balance of circumstances in the Jewish Diaspora as well as in Israeli society. By far the most dominant of the various determinants were *push* (negative) and *hold* (positive) factors in the countries of origin of migrants. The intensity of *pull* (positive) and *repel* (negative) factors operating in Israel, while not negligible, played a complementary role. However, we cannot ignore the fact that the choice of Israel as a destination country reflected not only socioeconomic processes that usually govern international migration, but also the powerful historical and cultural grounds for migration decisions. Indeed, Israel's economic ranking improved from that of a poor country in 1948, to 24th position worldwide in 1975, and to 22nd position in 2002,² but other countries in North America and Western Europe still offer a better standard of living.

Immigration occurred in waves, each dominated by a particular sub-set of countries of origin. The initial wave of immigration brought in 688,000 people, thus doubling Israel's population within the first three years of its existence through annual immigration impacts above 25% of the absorbing population in the country of destination. Subsequent waves of immigration to Israel were progressively weaker until the major influx of 1990–1991 that accompanied the collapse of the Soviet Union. While the annual numbers of immigrants were comparable, the relative impact fell on a much larger veteran population and could be absorbed with fewer traumas.

The first major wave of migration to Israel (1948–1951) included survivors of the destroyed Jewish communities in Eastern, Central and Balkan Europe, as well as the transfer of the substantial majority of Jewish populations of Muslim countries such as Iraq, Yemen, Turkey, Egypt, Iran, and Bulgaria. Subsequent waves included large contingents from Romania, Hungary, and the Maghreb (1953–1964), the USA and Western Europe (1968–1972), and then predominantly the Soviet Union (1967–1977), Ethiopia (the 1980s), and since the end of 1989 the major wave from the Former Soviet Union (FSU).

The foreign-born Israeli population

As a consequence of steady immigration, a high proportion of the Israeli population was foreign-born, but fairly high birthrates have progressively reduced the ratio of foreign-born to native-born Israelis. Out of the total Jewish population, the share of foreign-born declined steadily from 65% in 1948 to 36% in 2004. Accounting for Israel's Arab population (excluding the territories), and assuming all of the latter was local-born, the share of foreign-born fell from 53% in 1948 to 29% in 2004.³

¹ Israel Central Bureau of Statistics (2004), 'Immigration', *Statistical Abstract of Israel*, 55, Jerusalem, pp. 38–40.

² UNDP (2004), *Index of Human Development*.

³ In 2003, the ten largest contingents of immigrants and their children in Israel were: FSU 932,000 (732,000 born abroad plus 199,000 Israel-born of foreign-born father); Morocco 496,000 (161,000 + 335,000); Iraq: 243,000 (72,000 + 171,000); Romania: 230,000 (110,000 + 120,000); Poland: 221,000 (70,000 + 151,000); Yemen: 145,000 (34,000 + 111,000); Iran: 135,000 (50,000 + 85,000); Algeria and Tunisia: 123,000 (41,000 + 82,000); USA and Canada: 122,000 (73,000 + 49,000); Ethiopia: 84,000 (57,000 + 27,000).

Composition

The demographic, socio-economic and socio-cultural characteristics of the Jewish population worldwide significantly affected the differential probability of deciding to emigrate, and the choice of destination country.

Demographic characteristics: Because of its political-cultural—rather than merely economic—background, immigration to Israel tended to be more permanent, and less likely to be followed by return migration, than in other major countries of immigration. It was also less structurally selective than other migration streams. Entire families moved, including men and women across the age range rather than mostly young single males. This involved comparatively high dependency ratios and a high absorption burden. Wide socio-demographic gaps separated Jewish Diaspora communities that had undergone modernisation to different degrees, particularly Jewish populations in Europe versus North Africa and the Middle East. Jewish migration to Israel included more children and elderly dependents than did Jewish migration from similar countries of origin to western countries such as the USA or France.

Socioeconomic characteristics: Jews abroad usually had a higher than average level of education, and tended to be concentrated in trade, selected branches of industry, and the liberal professions. The probability of emigrating was higher at the upper and lower extremes of the social spectrum in Jewish society. Israel absorbed a comparatively higher share of migrants previously employed in trade and blue-collar occupations. Structural differences were especially notable in the case of Jewish migration from North Africa to France and to Israel during the 1950s and 1960s. Immigration from Western countries and the more recent wave of immigration from the FSU contributed high proportions of university graduates and improved the quality of Israel's labour force. Different levels of modernisation and socioeconomic development attained by Jewish communities in the respective countries of origin generated internal social gaps within the new framework of Israeli society. Programmes to ensure equal access to higher education have gradually reduced the gaps which, however, still persist in the second generation of immigrants.

Ethno-religious identification: The Law of Return was designed to promote Jewish immigration, but immigrants who arrived as families or as communities included a growing minority of non-Jews. The growing assimilation of Jews in the Diaspora in recent decades translated into a high percentage of mixed marriages. On the other hand, some communities maintained intensive links to traditional Jewish religion and culture (including separate religious school systems). This entailed wide variations among types of immigrant and helped generate not only the diversified socio-cultural nature of Israeli society, but also internal ideological tensions mostly stemming from the relation between the state and religion.

Economic, legal or illegal migrants, refugees

The mechanisms of mass immigration to Israel also underlie the—often irreversible—nature of such migration. Emigration to Israel, often means loss of citizenship and civil rights in the country of origin, making it impossible to return there. Most Israeli immigration from North Africa, the Middle East and Eastern Europe thus corresponds to *ex-post-facto* refugee movements.

Since the 1990s, with Israel's rapidly growing economy, and following the halt on Palestinian labour in connection with the first and second *intifada*, there has been a significant increase in the influx of foreign labour. Many of these (non-Jewish) workers from Asia, Africa, Latin America and the Balkans tend to remain after their working permits have expired. The numbers of actual—i.e. legal and

illegal—foreign workers are not accurately documented. Estimates for 2004 ranged around 190,000, but the government's policy of forced expulsion is an attempt to significantly reduce this number.

Israeli emigration: definitions and data

While immigration and the absorption of immigrants lie at the core of societal and research focus in Israel, emigration remains a sensitive and comparatively little researched subject. The very definition of an emigrant is beset with difficulties. In the past, data were collected on the reasons for leaving the country, including emigration. However, the information proved highly unreliable and data collection was discontinued in the early 1960s. Given the lack of precise data on numbers of emigrants, indirect estimates can be obtained on the basis of different operational criteria. Long-term absentees, i.e. people who leave and who do not return for a period of several years, provided the customary basis for emigration estimates. Another measure compares the known number of new immigrants and returning residents with the annual international migration balance which also reflects permanent residents who traveled abroad and did not return within a period of twelve months. The latter is a measure of actual absence rather than of permanent emigration.

Major trends and differentials

The absolute number of annual emigrants, including return migration, increased over time, but reflecting more rapid population growth, emigration rates per 1,000 resident population consistently declined from the late Ottoman period, during the British Mandate, and after the creation of the State of Israel. Over the period 1949–2004, based on any of the mentioned measures, the annual number of emigrants never fell below 5,000 or exceeded 28,000. The number of emigrants from Israel regularly fell short of the number of new immigrants, with the exception of the years 1953, 1981, 1985, 1986 and 1988 when the Israeli economy was particularly under pressure.

Between 1948 and the end of 2003 over 700,000 Israeli residents left the country and did not return. This figure includes over 100,000 Israeli residents who had been abroad for less than a year in 2003 and, based on the experience of previous years, could be expected to return in the short term. The total number of Israeli residents who settled or planned to settle abroad for a period of four years or more at the end of 2003 could thus be estimated at about 600,000, but the number of those returning after a longer absence was not negligible. If one adds the estimated number of children born abroad to these persons, we arrive at a total pool of over 750,000 former Israeli residents and their descendants living abroad, or about 11% of the total Israeli population. These figures should be evaluated in the light of the marked increase in the numbers of Israelis who travel abroad. The annual number of departures grew from 30,000 in 1950 to 3,530,000 in 2000. The proportion of Arabs was generally smaller among emigrants than among residents in Israel.

Emigrants from Israel belong to one of three distinct groups: former immigrants returning to their country of origin; former immigrants emigrating to a third country; and emigrants born and raised in Israel. The propensity to emigrate differs according to specific socio-demographic characteristics; thus emigration was more frequent among young adults (aged 20–39), single people, and the better educated. Among former immigrants, there was a greater concentration of emigrants among persons

entering Israel with a visa of 'potential immigrant' (as compared to 'immigrant'), who had lived in Israel for relatively short period, or who had been born in Western Europe or North America.

The main countries of destination for Israeli emigrants were the USA, France, Canada, and Western countries in general. The largest pool of former Israelis is located in the USA where it is estimated at over 200,000. The much higher figures sometimes circulated are not confirmed by research. In Europe too, census figures of the respective countries reveal a much lower total than that commonly reported. Around 2004 the total officially reported number of Israeli citizens in Europe approached 40,000.⁴ Since 1991, a modest amount of re-emigration to the FSU has been recorded. The opportunity to enter a country, and the presence of relatives in that country, constituted a significant factor in the volume of emigration and in the choice of destination country.

Determinants and consequences of emigration

Explanations of emigration from Israel have tended to focus on three factors. First, levels of immigration in the immediately preceding period, insofar as the early stages of immigrant absorption in the new country tend to be characterised by instability, but the probability of remaining (not re-emigrating) tend to increase the longer they remain. Major waves of immigration usually generate a minor wave of emigration with a few years' lag. Second, changing economic conditions in Israel have an impact on emigration insofar as the latter tends to increase in years with diminishing levels of public investment, declining income, rising inflation and unemployment. Third, albeit to a lesser extent, the security situation as expressed by major events such as wars or by the cumulative burden of military service (including reserve duty) impacts indirectly on the choice to emigrate or re-emigrate.

Therefore emigration is more strongly related to push factors in Israeli society than to pull factors abroad. Emigration from Israel resembles that for other countries with similar levels of development. Rates of emigration per 1,000 population closely match the levels of immigration to Israel per 1,000 Jews in countries with a level of development similar to that of Israel. Emigration from Israel differs markedly from large-scale Jewish migrations driven by the objective of permanent resettlement in new countries. The tendency towards further return migration to Israel is quite high.

At the same time, further attention should be paid to the longer-term picture of Israeli emigration. While Israeli immigration was long influenced by a commitment to building a new society by enhancing Jewish cultural, religious and national values, emigration indicates a diminishing salience of these factors. Partial evidence indicates that the propensity to emigrate emigrating is likely to be higher among those whose feelings Jewishness and Israeli identity are weaker.

A little studied aspect of Israeli emigration concerns the economic impact of emigrants on the Israeli economy. It is not possible to provide a direct evaluation of the amounts of capital transferred by emigrants. However, total individual remittances (excluding personal payments from Germany) can be compiled from balance of payments data. Clearly, such transfers do not only concern Israeli emigrants, but the entire Jewish Diaspora which—while viewed by the Law of Return as a virtual target for future immigration—comprises a much larger population. During the late 1990s and early 2000s the yearly amount transferred fluctuated at around \$ 1 billion and represented roughly 1% of total Gross National Product.

⁴ Council of Europe (2004), *Recent Demographic Developments in Europe*.

Conclusion

There is a strong linkage between the country of residence and the propensity to emigrate. Given the fact that most of the Jewish Diaspora currently resides in the more developed western countries, further waves of large-scale immigration to Israel are unlikely in the near future, and only significant dislocations would reverse this situation. On the other hand, emigration from Israel is significantly determined by economic forecasts which in turn respond to broader geopolitical factors, namely security and the outcome of the peace process. Developments in the latter dimensions, both locally and internationally, will indeed determine the future migration balance of the State of Israel.

Israel: the socio-political dimension of migration

Zeev Rosenhek

Introduction

The Israeli migration regime is based on an explicit and formal demarcation between Jews and non-Jews. With respect to Jews, Israel is a ‘settler regime’ seeking to attract new members through immigration. This is reflected at the ideological, institutional and policy levels. Historically, the Zionist project of state-building and nation-building was founded on incoming flows of Jewish migrants. Albeit less intensively than in the past, the immigration of Jews to Israel is still a key component of Zionist ideology and is seen as the *raison d’être* of the Israeli state. Thus, state and quasi-state agencies are directly involved in promoting and organising Jewish immigration to, and settlement in, Israel.

Jewish immigration and the Law of Return

The principle of unrestricted Jewish immigration was legally enshrined in the 1950 Law of Return, which declares that ‘Every Jew has the right to come to this country as an *oleh*’.¹ Jewish immigrants (and their family members) arriving through the Law of Return (*olim chadashim* or ‘new immigrants’), are automatically granted Israeli citizenship on their arrival in the country, and state agencies implement a range of programmes to promote the social, economic and political integration of these immigrants. The Law of Return—one of the few Israeli laws making an explicit reference to Jewishness as the basis for a special privilege—is arguably the major legal expression of the definition of Israel as a Jewish state. By framing Jewish immigration as ‘return’, the law is a statutory expression of the link between the state and the Jewish Diaspora. Tellingly, the right of return was framed not as an entitlement granted by the state, but as a ‘natural’ right of every Jew in the world that precedes the state. Accordingly, the state recognises and endorses, but does not create, this right.

¹ Law of Return (5710/1950). For the English text of the law, see the website of the Israeli Ministry of Foreign Affairs on <http://www.Israel-mfa.gov.il>. The term *oleh* refers to a Jewish immigrant to the Land of Israel. The law was passed unanimously by the Knesset, with not even the non-Zionist Israeli Communist party dissenting, and the notion of an absolute and ‘natural’ right of every Jew to settle in Israel was taken for granted by all members of parliament.

Jewish immigration is based not only in the ethno-cultural idiom that defines the Israeli polity, but also on the material imperatives of state-building. From the outset the Zionist colonial project was based on flows of immigration, and the existence of a pre-state Zionist community in Palestine was entirely the result of successive waves of Jewish immigration. Jewish immigration has played an instrumental role in the conflict between the Zionist settlers and the Arab population of Palestine, and in the confrontation with the Arab countries since 1948. Since the beginning of Zionist settlement in Palestine and over the entire pre-state period, the demographic ratio between the Zionist settlers and the Arab population was one of the key dimensions of the conflict between the two national movements. Both sides recognised that demography would play a central role in determining the political future of Palestine and its two national communities. Accordingly, Palestinian attempts to halt, or at least to limit Jewish immigration, and Zionist efforts to enlarge it as much as possible, were key components in their respective political strategies.

After the establishment of the state of Israel, Jewish immigration continued to play a key role in the demographic composition of Israeli society. The dependence on immigration for the consolidation of the Zionist project vis-à-vis the Arab population continued after the establishment of the state, especially during its first decade of existence. Despite the sweeping demographic transformation caused by the 1948–1949 war, the Israeli state continued to define the ratio between the Jewish and Arab populations as a matter of national security and survival, and Jewish immigration remained the main tool to maintain what is officially referred to as the ‘demographic balance’. This is a euphemism that refers to the basic interest of the Israeli state in maintaining the demographic superiority of the Jewish population over the Palestinian minority, and which gained further impetus from significantly higher fertility rates among the Palestinian population. The Israeli state and most political forces view this demographic superiority as a precondition for keeping the Palestinian minority in a subordinate position, especially given the fact that as citizens they enjoy full formal political rights (i.e. voting rights).

The demographic motive in the management of the national conflict and the political significance of Jewish immigration became more acute after the 1967 war, when the occupation of Arab territories significantly enlarged the Palestinian population under Israeli control, providing new fuel to the ‘demographic threat’ to the Jewish character of the Israeli state. By then the reservoir of potential Jewish immigrants from Moslem countries was practically exhausted, and the Jewish communities in the Soviet bloc were prevented from emigrating by their respective governments, except for a brief period in the early 1970s. The collapse of the Soviet Union in the early 1990s opened up a huge new reservoir of Jewish immigrants for Israel, and the renewed massive immigration was defined by the state as a blessing that would strengthen Israel demographically, politically and economically. Accordingly, state agencies actively encourage Jewish immigration from the former Soviet Union and implement a range of policies and programmes to facilitate their social, economic and political integration into Israeli society.

Non-Jewish immigrants and the Law of Return

Ironically, due to its ethnic composition, the large immigration wave from the Soviet Union and its successor states, posed a challenge to the ethno-national character of the Israeli migration regime. A 1970 amendment in the Law of Return makes non-Jews with family ties to Jews (a child and a grandchild of a Jew, the spouse of a Jew, the spouse of a child of a Jew, and the spouse of a grandchild of a Jew) eligible for immigration and automatic citizenship. As a result, nearly 20% of the immigrants that arrived between 1990 and 1994 were *halachic* non-Jews (i.e. non-Jews according to religious law), and this percentage increased considerably in following years. In 1999, the Minister of Diaspora

Affairs, Michael Melchior, reported that among the 1997 immigrants 45% were non-Jews; among 1998 immigrants the share of non-Jews further increased to 53%. Based on figures published by Israel's Central Bureau of Statistics in 2000, roughly 300,000 of all immigrants arriving in the country during the last decade were registered as non-Jews.² An unknown, but probably large number of them are non-Jews, not only according to the *halachic* definition, but also according to their religious and ethnic self-identification.

The large numbers of non-Jewish immigrants caused the emergence of significant political conflicts over the expansive eligibility rules of the Law of Return and over its repercussions for the Jewish character of Israel. Especially (but not exclusively) ultra-orthodox religious circles viewed the growing numbers of non-Jewish immigrants as a severe threat to the Jewish character of Israel. This concern was first raised in 1990, one year after the onset of the new wave of immigration. The Ministers of Interior, Arye Deri, and of Immigration and Absorption, Yitzhak Peretz, both from the ultra-orthodox Shas party, proposed to change the law to reduce the number of non-Jewish immigrants. Other ministers and Knesset members from the ultra-orthodox parties explicitly depicted the non-Jewish immigrants as a threat to Israel's existence. Even some members of Zionist secular parties expressed concern about the future of the Jewish definition of Israel. The media also became involved in the mounting campaign for a more restrictive immigration policy. For example, an opinion article in the *Jerusalem Post* stated:

Has the Law of Return, Zionism's ultimate instrument for the ingathering of the exiles, inadvertently become a mechanism for the creeping de-Judaization of Israel? The answer is yes, and therefore it is time, alas, to amend the law. [...] Ironic, isn't it? A Zionist cornerstone, out of control, is contributing to the diminishment of Israel's Jewish character.³

To date, however, all attempts to amend the Law of Return to limit the immigration of *halachic* non-Jews have failed. Yet the immigration of non-Jews under the Law of Return has turned into a highly contentious topic within the politics of immigration in Israel, which touches on the basic meaning of the ethno-national character of Israel as a 'Jewish state'. Moreover, given the legal status of religious law and courts in Israel in personal matters (especially marriage and divorce), those immigrants who are not recognised as Jews by the state face significant difficulties in their daily life, for example not being able to marry a Jew.

Non-Jewish labour migration

In the early 1990s an additional challenge to the Israeli ethno-national migration regime emerged: the presence in Israel of substantial numbers of non-Jewish migrant workers. Some of them were legally recruited by employers and manpower companies to replace Palestinian workers from the occupied territories as a cheap and unprotected labour force. Others have immigrated spontaneously and live in the country as illegal workers and residents. Both documented and undocumented migrant workers are employed in the least desirable positions in the secondary labour market, under rather harsh employment and living conditions.

The recruitment of migrant workers as replacement for the Palestinian labourers from the occupied territories began in late 1993, as a consequence of political developments in the Israeli-Palestinian conflict. The Israeli government has implemented a policy of hermetic closure between Israel and the

² Central Bureau of Statistics, Press Release 108/2000, 8 May 2000.

³ *Jerusalem Post*, 5 December 1999.

occupied territories as a deterrence and punitive measure against terrorist actions inside Israel by Palestinian organisations that opposed the recently inaugurated peace process, and in an attempt to prevent the erosion of Israeli public support for the Oslo accords with the PLO. This policy resulted in a halt of the inflow of Palestinian workers to the Israeli secondary labour market, causing severe labour shortages in construction and agriculture. Under these conditions, employers' organisations in these sectors exerted intense pressure on the government, demanding a solution through the importation of 'foreign workers'.

These demands, as well as the pressure from within the state apparatus exercised by the Ministries of Construction and Agriculture, led the government to authorise the recruitment of contract workers from abroad. The number of licenses for hiring foreign workers provided to employers substantially increased from about 10,000 in 1993, to almost 70,000 in 1995 and 95,000 in 1996. Thereafter the number of authorised migrant workers declined to 80,000 in 1998 and roughly 70,000 in 1999 and 2000. The resumption of hostilities between Israel and the Palestinians in October 2000, and the resulting halt of the inflow of Palestinian workers, provided Israeli employers with a new opportunity to exert pressure on the government to authorise the recruitment of a larger number of migrant workers. The government reluctantly consented to the employers' demands, and by mid-2001 the number of documented migrant workers reached 102,000. Since then, the number of work permits for migrant workers has remained stable at around 100,000. Most of these migrant workers are employed in the three occupational sectors of agriculture (almost exclusively workers from Thailand), construction (mainly workers from Rumania, Turkey and China), and care services for the chronically sick and elderly (particularly female workers from the Philippines).

In addition, considerable numbers of undocumented migrant workers, an estimated 100,000 by the late 1990s, resided in the country. These 'illegal foreign workers' include spontaneous immigrants who enter the country with tourist visas and stay on in order to work, especially from Sub-Saharan Africa, Latin America and Eastern Europe, and formally recruited workers who lost their legal status after contravening the work and residence permit conditions by overstaying their visas or by changing employer. Undocumented migrants are employed mainly in the informal labour market in house-cleaning and other domestic tasks in private households, and as occasional labourers in small businesses, workshops and by small construction contractors. As of 2003 the government has been implementing a severe policy of forced deportation of undocumented migrant workers, expelling 22,000 in 2003 and 18,500 in 2004. In addition, many other migrant workers have left the country voluntarily to avoid forced deportation. As a consequence of the new policy the number of undocumented migrant workers was significantly reduced, probably to less than 30,000.

The way in which migrant workers are incorporated into Israeli society is strongly affected by the exclusivist ethno-national conception of Israel as a Jewish state and society, and by the restrictive migration regime deriving from it. As the inflow of non-Jewish immigrants contradicts the restrictive Israeli immigration regime, which is based on an exclusivist ethno-cultural conception of membership, their presence in the country has become a salient issue on the public agenda. Within the context of a lively politics of labour migration, several political actors are trying to pursue different and frequently contradictory interests. The declared policy of most state agencies is to reduce the number of migrant workers and to impede their settlement in the country; employers' organisations in the relevant occupational sectors press the government for the recruitment of more migrant workers; human rights organisations work on behalf of migrant workers' civil, social and occupational rights; and some migrants' associations try to influence the terms of their incorporation by raising claims vis-à-vis the state and society.

In line with the character of the Israeli migration regime, the state's declared goals are to reduce the number of non-Jewish migrant workers in the country and, more importantly, to prevent their permanent settlement. This is manifested in the highly restrictive policy governing their entry and settlement, as well as in the largely exclusionist practices with respect to the economic, social and political status of those already residing in the country. Documented migrant workers are recruited

according to quotas determined by the government, and their settlement is prevented by policies of rotation and strict impediment of family reunification. Moreover, the state implements regulations establishing that work and residence permits are attached to a specific employer in order to maintain strict control over the migrant workers and to prevent any process of settlement. If workers leave the employers to whom they are assigned, their legal status in the country is automatically revoked. These regulations have made documented migrant workers a captive labour force legally prevented from moving freely within the labour market, and consequently with no bargaining power to improve their employment conditions, and extremely vulnerable to violations of occupational rights and terms of contracts. Furthermore, both documented and undocumented migrant workers enjoy extremely limited social rights. The exclusionary policy is based on the understanding that their inclusion into the welfare state could create a situation where the state is perceived as legally and politically accountable to them. Moreover, the granting of social rights to this population could indicate their recognition as legitimate members of the polity. This situation, in turn, might encourage migrant workers to articulate their own demands, legitimising the eventual emergence of a rights-based politics around the issue of labour migration in Israel.

A central feature of the politics of labour migration in Israel directly emanating from the restrictive migration regime for non-Jews is the deployment of strong xenophobic rhetoric, not by marginal or anti-establishment political forces, but by central mainstream political actors, from ministers to senior officials in state agencies. Not surprisingly, a central theme in this campaign is that migrant workers are a major factor in determining rising levels of unemployment. Migrant workers are not only a scapegoat for high unemployment, but are also depicted as a source of crime and disease. For instance, in 1997 the Minister of Health, Eliahu Matza stated: 'The foreign population is the source of the dissemination of AIDS in Israel',⁴ and in 1998 the Minister of Labour and Social Affairs, Eli Yishai declared: 'The foreign workers bring prostitution, crime and drugs'.⁵

In addition to these specific accusations, numerous public statements by leading politicians present the presence of migrant workers in Israel as a general threat to Israeli-Jewish society, especially warning against potential processes of settlement and family reunification. For instance, the former President of Israel, Ezer Weizman, declared: 'The plague of foreign workers worries me a great deal ... The whole country is full of foreign workers',⁶ and the Adviser of the Minister of Labour and Social Affairs on foreign workers stated: 'This public that settles among us stops our development. This is an infection.'⁷ Despite this extreme xenophobia from above, there have not been incidents of violent attacks against migrant workers or demonstrations against their presence in the country, and the issue has not been employed as a basis for political recruitment by established or new political parties. In other words, the antagonism to labour migrants has not served as basis for the mobilisation of anti-establishment political actors and the emergence of contentious politics.

Israeli-Jewish emigration

The ethno-national character of the Israeli migration regime together with the political-demographic interests of the state are also reflected in the negative public attitude towards Jewish emigration, and in policies designed to encourage the return of emigrants to Israel. In the past Jewish emigrants were publicly condemned as cowards, but today the attitude towards Jewish emigration is far more tolerant.

⁴ *Hatzofe*, 10 October 1997.

⁵ *Ha'aretz*, 24 April 1998.

⁶ *Yediot Hachronot*, 1 December 1998.

⁷ *Ha'aretz*, 19 August 1996.

Nevertheless, it is still viewed as harmful to the Jewish character of Israel, as it might undermine the demographic superiority of the Jewish population. Accordingly, state agencies and the Jewish Agency actively promote the return of Jewish Israelis living abroad, who are entitled to most of the benefits and assistance programmes enjoyed by the Law of Return immigrants.

Tables Israel

Table 1: Jewish population estimates, by major regions, 1900–2005

Region	1900	1939	1948	1970	2005
Total (1,000s)	10,600	16,500	11,185	12,633	13,033
Total (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Palestine/Israel ^{ab}	0.5	2.7	5.8	20.4	40.2
East Europe ^b	71.6	49.4	23.8	15.6	2.9 ^c
West Europe	11.1	8.2	9.3	8.9	8.8 ^c
Other Asia ^{b,d}	3.6	3.4	4.2	3.9	0.3
North Africa ^e	2.9	3.0	5.3	0.6	0.0
North America ^f	9.7	30.0	45.6	45.0	43.4
Latin America	0.2	2.6	4.7	4.1	3.0
South Africa ^g , Oceania ^h	0.4	0.7	1.3	1.5	1.4

a. Palestine until 14 May 1948; Israel since 15 May, 1948.

b. The Asian regions of Russia and Turkey are included in Europe.

c. Population of seven countries formerly in East Europe which joined the EU in 2004 was included in West Europe.

d. Including the republics of the Former Soviet Union in Asia.

e. Including Ethiopia.

f. USA and Canada.

g. South Africa, Zimbabwe, and other sub-Saharan countries.

h. Australia, New Zealand.

Table 2: Jewish International Migration, by Major Areas of Origin and Destination – Absolute Numbers, Percent Distribution, Yearly Rates per 1000 Jewish Population in Countries of Origin, 1969-2002

Areas of origin and destination	1969-1976	1977-1988	1989-1996	1997-2002	Total
Absolute numbers (thousands)					
Grand total	451	589	1,240	535	2,815
Yearly average	56	49	155	89	83
Percent					
Grand total	100	100	100	100	100
<i>From Eastern Europe</i>	39	41	64	62	55
To Western countries	8	29	23	25	22
To Israel ^a	32	12	41	36	33
<i>From Asia-Africa^b</i>	14	14	19	10	16
To Western countries	5	7	1	1	3
To Israel ^a	9	8	18	9	13
<i>From Israel to Western countries</i>	20	24	11	17	16
<i>From Western countries to Israel^a</i>	27	20	5	12	13
Regional subtotals					
To Western countries	33	60	35	43	41
To Israel ^a	67	40	65	57	59
Percent to Israel					
Out of total Eastern Europe	80	71	64	59	60
Out of total Asia-Africa	64	53	95	90	81
Yearly emigration per 1000 Jews in country of origin					
Grand total	4	4	12	7	6
<i>From Eastern Europe</i>	10	12	110	97	51
To Western countries	2	8	38	40	20
To Israel ^a	8	3	72	57	31
<i>From Asia-Africa^b</i>	44	73	146	134	97
To Western countries	14	32	42	13	27
To Israel ^c	30	40	94	121	70
<i>From Israel to Western countries</i>	4	3	4	3	4
<i>From Western countries to Israel^a</i>	2	1	1	1	1

^aSince 1970 includes immigrant citizens (from West).

^bSince 1990, Asian regions of FSU included in Asia-Africa.

^cAll emigration from Israel included here.

Source: Adapted from DellaPergola, "The Global Context of Migration to Israel" (1998) 58. Based on data from Israel Central Bureau of Statistics; HIAS; and various other sources.

Table 3: External migration of Palestinians, 1967–2003

Year	Total
Total	-356,000
1967-1969	-74,900
1970-1974	-27,100
1975-1979	-81,800
1980-1984	-68,700
1985-1989	-45,300
1990-1994	29,400
1995-1999	-52,900
2000-2003	-34,700

Source: Israeli Border Authority and Israel Central Bureau of Statistics.

Table 4: Jewish immigrants^a to Israel, by continent of last residence and period of immigration, 1948^b–2004

Period of Immigration	Total in Period (1,000s)	Annual Average	%				
			Total	Asia	Africa	Europe	America-Oceania
1948 ^b -2004	2,971.8 ^c	52.5	100.0	14.3	16.5	60.2	7.9
1948 ^b -1951	686.7	189.2	100.0	35.8	14.2	49.3	0.7
1952-1954	54.1	18.0	100.0	24.6	51.8	18.1	5.5
1955-1957	164.9	55.0	100.0	5.3	63.0	29.5	2.2
1958-1960	75.5	25.2	100.0	17.6	18.5	59.2	4.8
1961-1964	228.0	57.0	100.0	8.6	50.9	34.0	6.5
1965-1968	81.3	20.3	100.0	18.5	31.2	38.9	11.4
1969-1971	116.5	38.8	100.0	17.0	10.4	43.3	29.1
1972-1974	142.8	47.6	100.0	4.4	4.8	72.0	18.8
1975-1979	124.8	25.0	100.0	9.5	4.8	62.1	23.6
1980-1984	83.6	16.7	100.0	8.3	18.8	42.6	30.3
1985-1989	70.2	14.0	100.0	9.3	11.0	51.9	27.5
1990-1991	375.6	187.8	100.0	0.4	6.6	91.0	2.0
1992-1999	580.7	72.6	100.0	7.4	3.4	83.9	5.1
2000-2004	181.5	36.3	100.0	12.2	8.9	65.9	13.0

a. As from 1970 including non-Jewish family members of immigrants.

b. As of 15 May.

c. Including country not reported. Not including immigrant citizens.

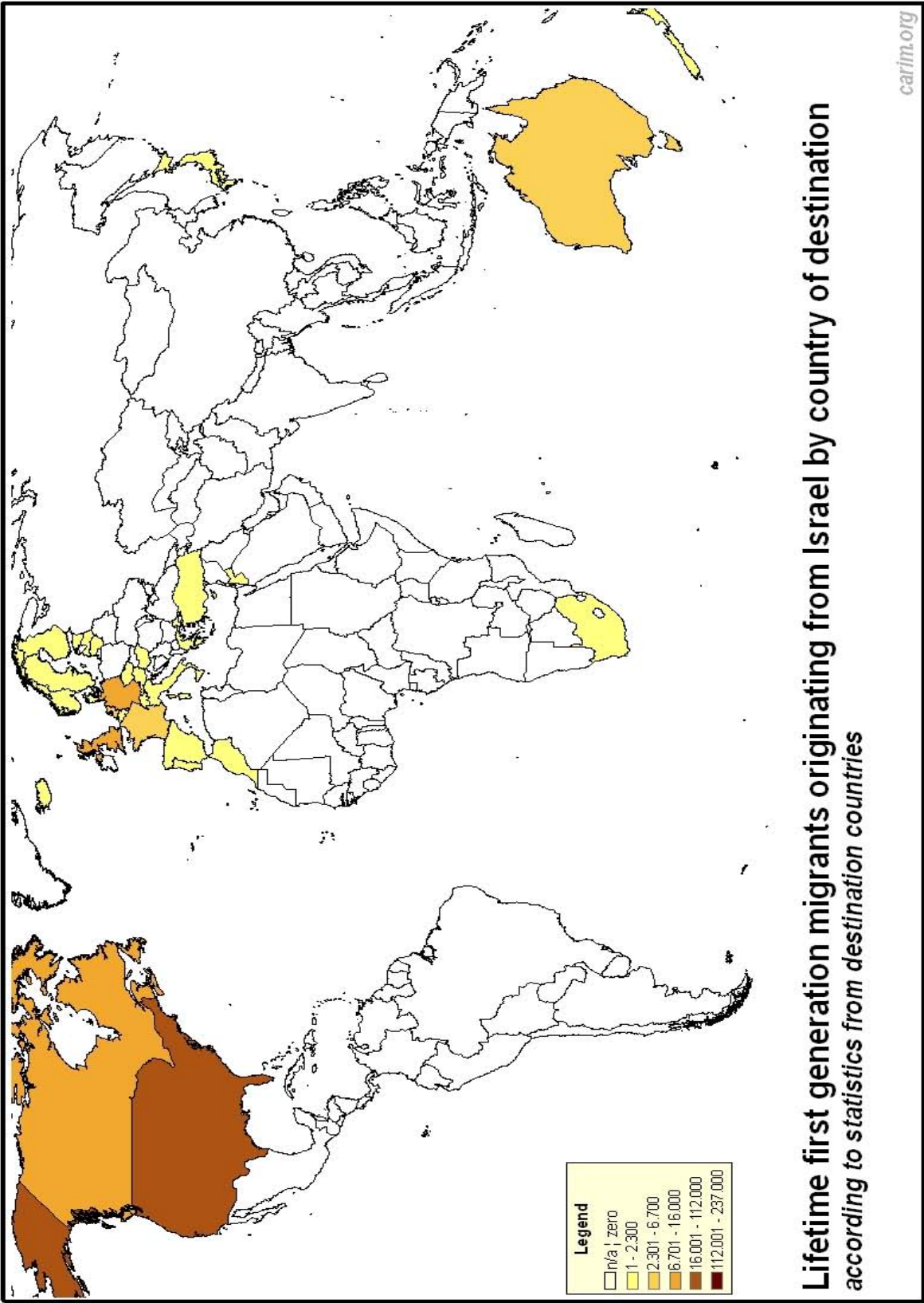
Table 5: Net Personal Remittances, and Percent of GNP, 1995-2004

Year	Personal remittances (net) \$ millions ^a	GNP ^b \$ millions	Personal remittances (net) as % of GNP
1995	1,039	95,790	1.08
1998	826	111,011	0.74
1999	960	109,263	0.88
2000	949	122,475	0.77
2001	1,227	118,851	1.03
2002	1,179	109,195	1.08
2003	1,093	121,091	0.90

a. Other than personal restitutions from Germany. Source: Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel, 2005, Table 15.2.

b. GDP plus total net transfers. Computed from GDP at current NIS value (Table 14.2) and NIS-\$ rate of exchange (Table 17.3).

Map Israel



JORDAN

JORDANIE

Jordan: the demographic and economic dimension of migration

Fathi Arouri

Introduction

This report briefly discusses the impact of migration on Jordan's demography and economy in the period 1952–2003, and reviews the availability of reliable data on migration and labour-market.

In 1950, the Hashemite Kingdom of Jordan was established by the annexation of the West Bank, which became the Palestinian part of the kingdom, to the East Bank of the River Jordan. Migration, however, continued between the two banks. In 1948 Jordan received the first and numerically most substantial wave of Palestinian refugees as a result of the war with Israel. The creation of the State of Israel had a considerable impact on the demography, economy and political situation of Jordan. It was not easy for a small country like Jordan to accommodate so many refugees in such a short period of time.

In 1949, there were an estimated 350,000 Palestinian refugees in Jordan (280,000 on the West Bank and 70,000 on the East Bank) corresponding to approximately 27% of Jordan's total population (36% on the West Bank and 13% on the East Bank). This imposed a heavy burden on the economy of a relatively poor country; a fact which was reflected by high unemployment rates in the early 1950s, standing at 16.5% in 1955.

By the early 1950s the Jordanian labour force, hit by high levels of unemployment and poverty, began to emigrate abroad in search of better work opportunities of, especially to the Gulf States. Emigration improved the economic situation of the country by easing unemployment and providing Jordan with an important source of foreign currency in the form of remittances sent home by Jordanian workers abroad.

While Jordan was starting to recover from the first wave of refugees, the 1967 war led to another large inflow of Palestinians to the East Bank, again generating a substantial economic and social impact on the Kingdom. It took the economy more than seven years to recover from the 1967 war and its aftermath.

By 1973, the consequences of the 1967 war had been largely overcome. The country began to prosper, benefiting indirectly from the economic boom in the Gulf following the rise in oil prices. The demand for Jordanian labour in the Gulf region increased sharply, affecting Jordan's economy in the following ways:

- unemployment dropped to such a low level that many believed Jordan's labour market was close to full employment
- wages rose as a consequence of an increasing demand for labour
- remittance income from Jordanian workers abroad rose and became an important source of foreign currency
- there was a demand for labour from neighbouring countries (Egypt, Syria, etc.) in response to the high demand for skilled Jordanian workers in the Gulf States; starting from a few non-Jordanian workers in 1973, the country ended up with a huge number of migrant workers by the late 1990s.

This may have in turn been the result of an interplay between several mechanisms:

- *direct replacement migration* where jobs left empty by those who emigrate are filled directly by incoming migrants; in the early 1970s teachers, doctors, university professors, nurses, etc. migrated to Jordan to fill posts left vacant by Jordanian migrants
- *indirect replacement migration* where skilled emigrants leave jobs which are subsequently filled by workers from lower occupational positions (i.e. internal social mobility), and as a consequence calls for immigrants to fill the low occupational positions made vacant by internal social mobility.
- *an increase in the standard of living and consumption levels* through remittances which in turn increase the demand for commodities and services and generate a demand for immigrants to work in the service and construction sectors.

As of 1983, Jordan's economy began to be adversely affected by the economic slowdown in the region, mainly caused by the rapid drop in oil prices. This resulted in a decline in emigration from Jordan, and to some return migration. It also led to a drop in remittance income which, together with the emerging macroeconomic instability, generated unemployment in Jordan. By 1989, the overall economic situation, in particular the balance of payments had deteriorated and the government devalued the Jordanian Dinar (JD), resulting in a rate of inflation reaching 25%.

The Second Gulf War (1990–1991) caused the return of some 300,000 migrants who were forced to leave Kuwait and other Gulf States during the war and in its aftermath. The immediate impact of this movement of return was to place new burdens on the Jordanian infrastructure, social services and the labour market.

Data sources for Jordanian migration

There are several sources of data on migration and migration-related phenomena in Jordan, such as population censuses, arrival and departure statistics, labour force statistics.

Population censuses: Four population censuses have been conducted in Jordan in 1961, 1979, 1994 and 2004 (only very preliminary results of this population census are available). They are an important source of data on immigration in the country.

Statistics on arrivals and departures: Data on arrivals and departures are available from the Department of Statistics (DOS), Statistical Yearbook, for a long period of time. Data are collected by age, level of education, reasons for arrivals and departures, etc., but very little detailed information is published.

Labour force statistics:

- Employment and unemployment surveys: the DOS conducts an annual Employment Survey which covers establishments with five or more employees, and has recently started to carry out a quarterly Employment and Unemployment Survey. Unfortunately these surveys contain very little information on non-Jordanian workers.
- Work permit statistics: the Ministry of Labour collects and publishes data on non-Jordanians holding work permits; despite incomplete coverage, they provide an estimate of the number of non-Jordanian workers and their distribution according to several socioeconomic characteristics.

Economic migration-related data: Among the many sources of economic data in Jordan the Central Bank of Jordan; and the Department of Statistics (DOS) useful migration-related information, such as remittances to and from Jordan, wages, the cost of living index, etc.

Supplementary sources of data: Several other sources provide supplementary data on migration and economic related phenomena, such as:

- The Ministry of Education provides some data on non-Jordanian students in Jordan.
- The Ministry of Higher Education provides data on non-Jordanian students enrolled in Jordan universities and colleges, as well as Jordanian students enrolled abroad.
- The social security corporation, provides data on insured employees by nationality, economic sector, etc.

Migration and population growth

A quick look at rates of population growth during the period 1952–2003 reveals that migration was a critical component of demographic change in Jordan. According to censuses, the population of Jordan grew from 586.2 thousand in 1952, to 900.8 thousand in 1961, 2,133 thousand in 1979 and 4,139.4 in 1994 (East Bank). The corresponding annual growth rates were 4.77% for the period 1952–1961, 4.78% for the period 1961–1979, and 4.42% for the period 1979–1994. This very high rate of population growth is largely due to net immigration to Jordan, with migration rates estimated respectively at 15.7, 11.8 and 17.2 per thousand during these three periods.¹ There are no reliable statistics with which to estimate the respective shares of Palestinians and other nationalities in these movements.

Migration and the labour market in Jordan

Rates of labour force participation in Jordan are low on average: according to the 2003 Employment and Unemployment Survey, only 23.6% of the total population is economically active (39.6% of males and 7.1% of females). The labour market is affected by migration with large number of

¹ There is not sufficient available information to estimate numbers and rates of immigration and emigration separately. Therefore, we have calculated net migration rates for the period 1952–1994 using total population growth rates, and fertility and mortality rates, calculated on the basis of fertility surveys in Jordan for the same period.

Jordanians working abroad, mainly in the Gulf States, on the one hand, and by large number of non-Jordanians working in Jordan, on the other.

There is very little information on the number of Jordanians working abroad and their distribution by country, age, level of education, training, occupation, and so forth. At the same time, there is no accurate estimation of the size of non-Jordanian labour force in Jordan, apart from the number of work permits issued to non-Jordanian workers, which was 148,351 (123,224 males and 25,127 females) in 2003.

In response to high unemployment rates in Jordan some suggest that the problem could be resolved by simply replacing non-Jordanians by unemployed Jordanians. This is highly debatable, as the jobs left by non-Jordanians may not correspond to the skills of unemployed Jordanians, since the segmented nature of the labour market makes direct replacement difficult. Indeed in Jordan we note that non-Jordanian workers are mainly employed in non-skilled and semi-skilled occupations in agriculture, construction and services (mainly social services). These jobs are characterised by low wage levels, long working hours and generally poor working conditions; all factors making them unattractive to Jordanian unemployed, many of whom are semi-skilled or highly-skilled.

Migration and the Jordanian economy

Migration plays a key role in the Jordanian economy, mainly through the remittances of Jordanian labour force abroad and of non-Jordanians working in Jordan. In 2002, remittance income sent back to Jordan amounted to 1,513.7 million JD (1US\$ is equivalent to 0.807 JD) compared with 144 million JD remittances sent from Jordan. The balance, i.e. net workers remittances of 1,369.7 million JD, represented 39% of the total imports and 89% of the total domestic exports of Jordan the same year.

Labour remittances to Jordan have always played an important role in the Jordanian economy, by increasing the standard of living, boosting the demand for commodities and services and housing, and at the same time they have a positive effect on investment, mainly in the construction and some other services and industrial sectors.

Conclusion

Migration is a key factor shaping the Jordanian economy, population and labour market. Therefore much attention needs to be paid to understanding the migration phenomenon in order to increase its positive impacts and to resolve the main problems it may create.

- Regarding data on migration and related subjects, we recommend that more attention be paid to statistical data on arrivals and departures
- Regarding the annual Employment and Unemployment Survey, we recommend that this be extended to cover non-Jordanian workers in Jordan
- Regarding general availability of data, we recommend increased efforts to make all these forms of data available in electronic form on-line.

Jordan: the legal dimension of international migration

Mohamed Y. Olwan

Introduction

Jordan is a country of both immigration and emigration but in this summary we focus not on the emigration of Jordanians to almost every country in the world, but the immigration of foreigners to Jordan. Since its creation in the 1920s and following the dismantlement of the Ottoman Empire, Jordan has been a host country to migrants from different parts of the world and especially from neighbouring countries with the waves of Circassians, Shishanis, and Armenians who fled their homelands in the early 1920s and 1930s. In 1948, after the creation of the State of Israel, Jordan hosted hundreds of thousands of Palestinian refugees who subsequently became Jordanian citizens. The same occurred in 1967 after the Israeli occupation of the West Bank and the Gaza Strip when Palestinians fled to Jordan. Once again, in 1991, and after the Iraqi occupation of Kuwait, 400,000 Jordanians, mostly of Palestinian origin, fled Kuwait for Jordan, and have never been allowed to return to Kuwait by the Kuwaiti authorities.

Since the second Gulf War in 1990 Jordan has hosted thousands of Iraqis. In 2002, after the US military intervention in Iraq, the number of Iraqis living in Jordan increased dramatically, and there are an estimated 400,000 Iraqis living in the country at present. Some of these are trying to obtain the right of asylum in the West, and hundreds of other refugees are still at the border.

The rules governing the movement of persons across Jordanian borders are contained in various pieces of legislation. Some rules, such as those relating to the right to leave the country or the right of asylum, are enshrined in the Jordanian Constitution of 1952. Furthermore, several national laws, by-laws, and regulations govern matters such as nationality, entry into and departure from Jordan, exclusion, expulsion of aliens, passports, frontier control and the status of aliens and immigration.

Although the state exercises the sovereign right to legislate in matters of migration, national law must nevertheless comply with the norms and standards of international law human rights' law and with agreements made by Jordan in this regard, especially the Memorandum of Understanding between the government of Jordan and the UNHCR signed on 30 July 1997.

The principal features of Jordanian migration law can be summarised as follows: Jordanian citizenship; the stripping of Jordanian citizenship from the Palestinians from the West Bank; conditions of entry and departure: asylum-seekers; and Arab investors and migrant domestic workers.

Jordanian citizenship

Jordanian citizenship originates from the legislation on trans-Jordan nationality (Law 6/1928) when Jordan was a former British mandate territory. The Jordanian Constitution of 1952 stipulates that 'Jordanian citizenship is determined by law' (Article 5). In 1954 a new Jordanian citizenship law (Law 6/1954) was passed which confirmed the citizenship status of Palestinians who acquired Jordanian citizenship under Law 56/1949 adopted while the West Bank was still under the military administration of the Hashemite Kingdom of Jordan. The West Bank became part of the Kingdom on 24 April 1950 when the Jordanian parliament, composed of representatives from both Banks of the Jordan, adopted a resolution which formally united the two sides of the river. The 1954 law regularised the unilateral decision of the government of Jordan which accorded nationality to Palestinians in 1949. It granted Jordanian citizenship to Palestinians of the West Bank as well as to those Palestinians who crossed the Jordan River to escape the war and the creation of the State of Israel and who took refuge in the East Bank.

Jordanian citizenship is primarily determined by the criterion of *jus sanguinis*, insofar as a person's nationality is considered the same as that of their father at the time of birth, irrespective of place of birth. But the criterion of *jus soli* is not completely omitted because, apart from acquisition of nationality at birth, Jordanian citizenship can also be acquired through naturalisation. According to Jordanian law (Law 6/1954) a foreigner (a non-Jordanian and non-Arab) may apply for naturalisation after four years of residence in Jordan, while a non-Jordanian Arab may only apply for Jordanian citizenship after fifteen years of continuous residence and on condition that they renounces their original citizenship (Arts. 4, 12). However, it is indicative that it takes twelve years before a naturalised Jordanian can hold public office (Article 14). Dual citizenship is not allowed for Arabs, but dual Jordanian–non-Arab citizenship is permissible. Under Jordanian law, security considerations are paramount in determining the revocation of citizenship. Furthermore, the law discriminates against foreign women who are married to Jordanians. The foreign Arab wife of a Jordanian may apply for Jordanian citizenship after three years of marriage, and the non-Arab wife of a Jordanian can apply after five years of marriage.

West Bank residents and the stripping of Jordanian citizenship

On 31 July 1988 the late King Hussein ordered the severance of the legal and administrative links between the East Bank and the West Bank of Jordan. This decision was followed by a statement made by the Jordanian Prime Minister of 20 August 1980 which stripped Jordanians of Palestinian origin resident in the West Bank before 13 July 1988 (estimated at over a million people) of their Jordanian citizenship. These people were deemed to be Palestinian rather than Jordanian citizens. As a consequence of the Royal Decree Jordanians on the West Bank residing in the West Bank before 31 July 1988 lost their Jordanian nationality without having recourse to Palestinian nationality because of the non-existence, from a legal point of view, of a Palestinian state.

The legality of the Jordanian decision has been questioned but the legal concerns surrounding this issue are beyond the scope of this work. It is sufficient to note that the Jordanian High Court of Justice ruled that the severance of the legal and administrative ties with the West Bank constituted an 'act of state', and that it consequently lay beyond its jurisdiction. Following the decision, however, Palestinian residents of the occupied West Bank before 31 July 1988 were, entitled to acquire temporary passports valid for two years. Since 1995, they are entitled to apply for a five-year 'temporary' Jordanian passport and are also issued with a green identification card by the Jordanian

Ministry of the Interior if they wish to visit Jordan. The two documents are issued solely as a travel document that can serve in lieu of a national passport.

West Bank residents who were living outside the West Bank before 31 July 1988 are issued with a yellow identification card, allowing them to travel to the West Bank. The first group are not considered Jordanian citizens and the temporary passports accorded to them are simply travel documents. The second group are considered Jordanian citizens. Temporary passports are also accorded to ex-residents of the Gaza Strip living in Jordan (their number is estimated at 118,000 persons). These 'passports' are only travel documents.

Entry and departure

The Jordanian Constitution guarantees the rights of nationals to enter Jordan (Article 9). Concerning foreigners, the Law on Residence and Foreigner's Affairs (Law 24/1973) stipulates the conditions under which an alien may enter the Kingdom; that is, a valid passport or travel document and an entry visa. However, the Ministry of the Interior may exempt any foreigner from these requirements. Entry to the country should be via Jordanian borders and crossing points, but may occur elsewhere due to force majeure. Visas are issued on payment of a fee, but specific categories of persons are exempted from payment. A foreigner may not be employed unless he or she has a permit to reside in the Kingdom, but here too the requirement may be waived in certain cases.

Residence may be refused on the grounds of the criminal record of an alien, their lack of adequate economic means, infectious illness, or their potential risk to public order and security. A foreigner entering the country lawfully, but who fails to obtain a temporary residence permit, is liable to a fine, but exemptions are possible. Conditions for admission for temporary purposes are more lenient than those required for permanent residence.

On the basis of agreements made with neighbouring states, Jordan recognises special facilities of minor frontier traffic to permanent residents of the frontier zone (Article 29 of Law 24/1973). For instance, they are exempted from passport requirements and may cross the common border at places other than the official crossing points. See, for example, the Jordan–Israeli Peace Treaty of 26 October 1994 regarding the areas of Baqura and Al-Ghamer.

In practice, Jordan accords the right to enter the territory freely to the nationals of states with historical or traditional links with Jordan such as Syria, Iraq, and Egypt. Tourists or business persons from Europe, the USA, and Canada are admitted without difficulty whereas visitors from other countries are subject to closer scrutiny.

Jordan applies stricter rules to the admission of an alien for purposes of employment because of the socio-economic conditions prevailing in the country, and reserves certain categories of employment, such as the public and government sector, the professions, and occupations connected with national security or defense for Jordanian nationals.

The right to leave the country is also recognised in the Constitution but a person cannot leave in order to escape prosecution or punishment for a crime committed in Jordan. According to the Constitution Jordan may not expel or deport its nationals. However, foreigners may be expelled if they enter the country illegally or if they are convicted of a serious crime while in the country. The decision to expel can also be taken if this measure will preserve the security of the state.

A person applying to enter Jordan, and expelled or deported foreigners, is entitled to contest a non-admission, expulsion or deportation decision before the Jordanian Supreme Court of Justice. As administrative decisions, they are subject to judicial review before the Supreme Court of Justice in accordance with Law 12/1992. To date the Court has made many rulings in this regard.

Asylum-seekers

The Jordanian Constitution stipulates that ‘political refugees shall not be extradited on account of their political belief, or for their defense of liberty’. Jordan has not adhered to the 1951 Convention on the Status of Refugees or the 1967 Protocol which extends the provisions of the Convention. However, on 30 July 1997 Jordan signed a cooperation agreement with the UNHCR which allows the UNHCR to operate in the Kingdom to help refugees and other persons under its mandate, with the exception of Palestinian refugees.

A Memorandum of Understanding between the two parties was signed on 15 April 2003. This reproduces the definition of refugee adopted by the 1951 Convention and the 1966 Protocol, both of which relate to the status of refugees. The same has occurred with the principle of non-refoulement, according to which no state shall refuse to admit temporarily any person claiming to be a refugee. According to the Memorandum, Jordan cannot request a refugee to return to a country where his or her life is threatened on the basis of race, religion, nationality, or membership of a particular social or political group. The UNHCR reserves the right to decide whether or not an asylum applicant is entitled to refugee status. It is under an obligation to look for a long-term solution for recognised refugees, such as voluntary repatriation to the country of origin or resettlement in a third country. Many of these rights are listed in the Memorandum for persons granted asylum.

In many respects the Memorandum resembles the 1951 Convention which has received world-wide acceptance. The Jordanian authorities defend their non-adherence to the Convention on the grounds of a possible expansion of the UNHCR mandate to the Palestinians if the United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees in the Near East (UNRWA)—created by the UN General Assembly on 8 December 1949—is dissolved. While the Jordanian government’s position is understandable, it remains unjustifiable in the eyes of many. Indeed, the 1951 Convention relating to the status of refugees excluded Palestinian refugees from its scope (Art. 1, par. d). The recommendation by the National Centre for Human Rights of the ratification of the Convention is proof that there are no substantive legal obstacles preventing Jordan from adhering to the 1951 Convention.

Arab investors and migrant domestic workers

In order to attract Iraqi and other foreign investment to the country in 1995 Jordan enacted a law promoting investment (Law 15/1995), subsequently amended in 2000, which grants incentives to foreign investors. In 1997, the Jordan Investment Board (JIB) stipulated rules governing the issue of temporary passports with the possibility of citizenship to Arab investors upon the completion of certain requirements. The Directorate of Civil Status and Passports has issued a total of 6,957 temporary passports to Arab investors, most of whom are Iraqi citizens and 152 instances of

citizenship.¹ However, on 26 August 2005 the government decided to stop granting Jordanian citizenship to Arab investors for economic reasons.² The rationale underlying this decision is Jordan's ability to attract investment without the need to grant investors citizenship as an incentive.

In 2002, Law 24/2002 was enacted to organise the lease and sale of real estates to non-Jordanians. This incentive law brought about a boom in the purchase of land and property by foreigners. This development is not welcomed by ordinary Jordanian citizens, but officials view the development positively.

Foreign domestic workers are employed through private employment agencies which must obtain an authorisation from the Ministry of Labour. The employment of foreign domestic workers, gardeners, and farmers is relatively a new phenomenon in Jordan. Most foreign domestic workers are from Indonesia, Sri Lanka, and the Philippines and those employed as gardeners and farm workers are generally Egyptian citizens. The number of these foreign workers employed in Jordan is increasing dramatically.

On 21 January 2003, Jordan, represented by the Ministry of Labour, signed a Memorandum of Understanding with the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). The objective of the Memorandum is to amend Jordanian labour law to include domestic workers within the scope of application. Furthermore, the Memorandum endorsed a unified special working contract for non-Jordanian workers; this Memorandum has become mandatory for any potential employer wishing to hire foreign domestic workers. The contract ensures, among other things, healthcare, life insurance, and one day's rest per week. The contract must be signed by both the employer and the foreign worker. This Memorandum was drawn up in consultation with the embassies of Sri Lanka, the Philippines, and Indonesia.

Conclusion

In general, Jordan has been a relatively open and liberal country as regards migration. The continued amending of Jordanian immigration and citizenship laws is directly linked to the political instability of this region as a whole. Jordan often finds itself unable to accommodate the waves of incoming refugees and immigrants who wish to reside in the country. Its decision to no longer grant citizenship to Arab investors, the policy of regulating foreign domestic workers, and ongoing discussions of the return of the Palestinian Gaza Strip refugees to their homeland after the recent evacuation of Israelis there, are all evidence of Jordan's continuing revision of its policies concerning international migration

¹ The Jordanian newspaper, *Al-Rai*, 22 August 2005.

² *Jordan Times*, 27 August 2005.

Jordan: the political and social dimension of migration

Ali Zaghal

Introduction

Jordan occupies a geographically central position in the Mediterranean, linking Palestine, Syria, Iraq, Saudi Arabia and Egypt. In comparison with neighbouring oil-producing countries it has very limited natural resources. Since its independence from the British Mandate in the late 1940s, the Hashemite Kingdom of Jordan was predominantly influenced by the international political developments taking place in neighbouring countries. In 1948, about 500,000 Palestinians were expelled from their homeland following the creation of the State of Israel, and sought refuge in Jordan. The Kingdom had to accommodate a massive wave of forced international migrants, an influx almost the same size as its national population. It had no option but to meet the basic needs of the expelled Palestinians using whatever meager resources it had. Later on, Jordan would in turn become a country of emigration.

Emigration from Jordan

Since the early 1950s, Jordan has had a relatively open emigration policy. The first flows of Jordanian emigrants, predominantly of Palestinian origin, followed two patterns. The first was emigration to North and South America, where many West Bank Jordanians had relatives who had previously emigrated from Ramallah, Jerusalem, Bethlehem and neighbouring towns, and to Europe. The second pattern was emigration to Kuwait, and later to other Gulf States, namely Saudi Arabia, the United Arab Emirates, Bahrain, Qatar and Oman. As a result, Jordan enjoyed an acceptably low rate of unemployment until the late 1970s.

The positive impact of development planning led to high rates of population growth and high rates of enrolment in upper secondary and university education. This was offset, however, by the influx of a further 200,000 displaced Jordanians from the West Bank and the Gaza Strip as a result of the 1967 Arab-Israeli War, and the Israeli occupation of Palestine, rising prices and the devaluation of the Jordanian Dinar (JD) in the late 1980s, and high rates of unemployment. All these factors increased the 'push' for emigration from Jordan, whilst in the Gulf oil countries, the massive revenues from the rising oil prices, encouraged them to embark on ambitious programmes of infrastructural development,

providing the 'pull' factor in the shape of increased demand for labour, particularly in the construction sector

Faced with a relatively small and unskilled labour force, the Gulf States were forced to open their borders to foreign labour. In the case of Jordan, political factors worked in concert with economic factors, to impel a large number of Jordanians to emigrate. This was accompanied by a large surplus in manpower and the increased demand for Jordanians, because of their high levels of productive skills and (relatively) high levels of education. Furthermore, immigrants from Jordan, and other Arab countries, are seen, by the host countries to be more suitable and adaptable to their host countries on account of the similarity in language, culture and education.

While the emigrants of the early 1950s and 1960s were largely composed of individual migrants (with the exception of those who migrated to Kuwait), the recent flows are mainly migrants with their families. This is because the host countries now allow family reunification and because work contracts often allow for air tickets for the worker's wife and three to four dependents. On the other hand, since the majority of Jordanian migrants to the Gulf States are skilled and professionals, their monthly salaries are relatively high which in turn allows them to pay for the socioeconomic living conditions of their dependents.

Jordan has been considered one of the main sources of labour in the Arab Gulf States. The 1961 census reported that the number of Jordanians abroad was 62,863, of which about 79% were living in Arab states, and the number of workers among them was 32,765.¹ The Jordanian emigrant labour force increased some 100,000 in the early 1980s to 287.5 thousand in 1990, and then decreased to 260.6 thousand in 2001. However, the rate of unemployment changed little from 13.7% to 16.8% and 14.9% respectively.

The dramatic increase in remittances from Jordanians abroad led to an increase in the percentage of remittances to gross fixed capital formation from 22.0% in 1970 to 103.6% in 2000. The percentage of remittances to GNP increased from 2.4% in 1970 to 20.0% in 1985 and to 22.3% in 2001.

Recently, Jordan has improved its emigration policy vis-à-vis its labour migrants abroad, by encouraging them to maintain strong ties with their home country. This includes the appointment of labour consultants to Jordan's embassies, especially in countries that host large numbers of Jordanian migrants, such as Saudi Arabia, the United Arab Emirates, Qatar, Kuwait, Libya, Bahrain and Oman. The policy focuses on protecting the rights of Jordanian workers abroad, encouraging them to join the national social security scheme, and promoting their investments in Jordan, together with incentives to those who have ended their work abroad and returned to Jordan (free tax exemption on a used car, furniture, electrical equipment, computers, etc.) Furthermore, their annual incomes are exempt from national income tax.

Alongside these incentives for Jordanian labour migrants, in the 1980s the government held several conferences for Jordanians working abroad. The Mo'atamer Al-Mughteribeen was aimed at strengthening workers' ties with their homeland, keeping them up-to-date with major socioeconomic developments in their home country, and encouraging them to invest in Jordan. Unfortunately, this conference has not been held in the last decade.

Although negligible, Jordan stands firm on illegal emigration. No public mention was made of this issue in the mass media, and there are no available public records dealing with it.

¹ Dos, 1964.

Immigration to Jordan

In the last six decades Jordan has experienced economic, social, and demographic change, especially after the war of 1948, which resulted in forced migration into the country, which increased the population and created imbalances in the labour market. Labour supply exceeded local labour demand owing to the failure of the national economy to absorb the labour immigration to the Kingdom and consequently, unemployment gradually became a significant problem.

As of the 1970s, most of the migration into Jordan has been labour migration. For a variety of reasons Jordan started to need foreign labour in 1973, at the same time as the rise in national income and with the consequent rise in the local and external demand for Jordanian labour. Immigrant workers in Jordan increased from 376 in 1973 to 79,566 in 1980, 16,5000 in 1990, and 14,1186 in 2000.²

There has been no specific trend in level of education for this imported labour force during the last three decades, although most of them (80%) have less than a General Secondary Certificate.³

The greater part of the immigrant labour force in Jordan is employed in the sectors of agriculture and construction, smaller numbers in the domestic services, and about 50% are classified as production workers and labourers. Egyptians form a majority of the immigrant labour force in Jordan and most of it is male (about 91% in 2001).

As regards the geographical distribution of the migrant labour force in 2001 over 51% worked in Amman Governorate and about 10% in Irbid and Balqa, and 7% in Zarqa.

As a result of mutual bilateral agreements with its immediate neighbours, Jordan has an open door policy on immigration, with the exception of Saudi Arabia. Even before independence, Jordan welcomed large waves of fleeing Circasian, Shishani and Armenian refugees during and immediately following World War II, in accordance with the principles of Arab-Islamic culture. These ethnic groups settled in the major cities of Amman, Rusaifa, Jerash and Zarqa and are now fully integrated socially, politically and economically.

Jordan was not only influenced by international crisis, but also by political crisis in neighbouring Arab countries. In 1948, the largest massive wave of about half a million forced and uprooted Palestinian immigrants, found shelter in Jordan. About 500,000, including women, children and old people, were forced to leave their homes, property and homeland. The exodus of the Palestinians was both severe and frightening and many had fled under conditions of extreme duress. Most of these refugees were small landowners, traders, farm workers and labourers, with a considerable proportion of educated town dwellers. In 1954 full Jordanian citizenship was extended to all Palestinian refugees.

This massive influx of Palestinian refugees, estimated at about 55.2% of all Palestinian refugees, placed a heavy socioeconomic burden on the young state of Jordan. Jordanians at all levels provided, cooperated and supported the Palestinian refugees with whatever they could afford, and the Palestinians being relatively more skilled and urban, played a positive role in Jordan's socioeconomic development.

The 1967 Arab-Israeli War aggravated forced Palestinian immigration to Jordan, as new waves of displaced Palestinians from the West Bank (annexed to Jordan in 1950) and the Gaza Strip fled their homes. Displacement was by then even more agonised and violent and occurred under the pressure of Israeli air-raids on the West Bank which forced more than 200,000 Palestinians to flee to the East

² Ibrahim, 1989; Omari, 2002.

³ Ibrahim, 1989; Omari, 2002.

Bank (Higher Ministerial Committee, 1976). This war caused some Palestinians to become refugees twice over; first to the West Bank and then to the East Bank (Jordan).

As a result of the Israeli occupation of all Palestinian territory and the Golan Heights and the defeat of the Arab military forces, there was a massive wave of popular resistance in the form of mushrooming Palestinian movements. Jordan has a very long border (360 km) with Israel, separated only by the River Jordan. It also hosts the largest proportion of Palestinian refugees, and is relatively weak from the military perspective. For these reasons, the Palestinian resistance movements considered Jordan the ideal base from which to achieve their goals. Thus, Palestinians from both Jordan and all the Arab countries joined these movement. In order to defend the Jordan's borders with Israel, a large segment of the Iraqi army units were also stationed in Jordan together with the Palestinian Liberation Army.

Thus, in the period 1967–1970, Jordan experienced a massive influx of Arab and Palestinian immigration under the banner of resistance to Israel. It was not until 1970–1971, that Jordan was able to rid itself of all these paramilitary groups in what was close to 'civil war', as well as offsetting a Syrian military intervention in favour of these groups.

The 1987 and 2000 Palestinian *intifadas* in the West Bank and the Gaza Strip met with concerted military action on the part of Israel. This compelled many Palestinians to flee to Jordan, some putting their number at about 200,000.

The Palestinian cause became the priority for Jordan and the cornerstone of its foreign policy. At the same time, Jordan considered that all Jordanians (native Jordanians and Jordanians of Palestinian origin) were partners in developing a just and equitable society, and in the consolidation national unity. Jordan always demanded the right of return and compensation for Palestinian refugees through international legitimate means and in a way which would not put their Jordanian citizenship at risk. Jordan has always declared that once UN Resolution 194 on the Palestinians right of return is internally and intentionally implemented, the Kingdom will give the Palestinian refugees in Jordan the choice of returning or of remaining in Jordan as full citizens.

It is important to mention some special features of the situation of Palestinian refugees in Jordan. First, Jordan hosts the largest ratio of Palestinian refugees in the UNRWA's five operational regions, amounting to 42.1% in 2003. These refugees enjoy full citizenship rights according to the unification between the East and West Banks in 1950, and under the Jordanian Constitution of 1952. Furthermore, over 82.3% of all Palestinian refugees in Jordan live outside the camps, while the rest live in thirteen camps located in or near major cities. The latter did not leave camps because they did not have the economic means to leave and to take up residence elsewhere, or because they considered the camps as a symbol of the survival of the refugee question and of loyalty to the Palestinian cause.

- Palestinian refugees in Jordan settled in poor neighbourhoods on the outskirts of main cities and near some rural towns; there also set up new cities, such as Rusaifa in Al-Zarqa governorate where the majority of the inhabitants are Palestinian refugees.
- Palestinian refugees in Jordan constitute 42% of the total population of the country (5.3 million) which is the higher ratio in any of UNRWA's other operational regions.
- Despite the fact that Jordan hosts 42% of all Palestinian refugees; UNRWA only allocates about 21% of its annual budget for them; therefore the Jordanian government covers the deficit in the UNRWA's allocation for the operational region of Jordan with over 350 million US dollars annually in the form of direct spending on the camps, together with indirect spending, which is more. The 80 US dollars that UNRWA spends on each refugee per year fall far short of meeting their basic needs.
- Finally, the process of integration of Palestinian refugees in Jordan was relatively easier than in other regions as a result of the historical relationship between people in Jordan and Palestine, and also because almost all the Palestinian refugees took up full Jordanian citizenship. Hence,

they were able to participate on an equal footing with other Jordanians in the political, economic, social, and other aspects of life in Jordan.

The Iraqi occupation of Kuwait in 1990, and the Second Gulf War in 1991 led to a new deportation process for Palestinians working in the Gulf States, particularly those in Kuwait. Jordan, for example, received about 360,000 returnees which caused a 10% rise in the number of the country's population. Most of these returnees came to Jordan in 1991, and were concentrated in the Jordanian Governorates of Amman (54.7%), Zarqa (26.9%), Irbid (13%), Balqa (3.6%), Karak (0.2%), Ma'an (0.3%), and Mafraq (1.3%). During the Iraqi occupation of Iraq and the Second Gulf War in 1991, Jordan experienced very intensive transit migration, mainly, because its borders were the only ones opens to exit from Kuwait and Iraq. It was estimated that about two million persons transited through Jordan. Many of them remained for days or weeks in order to find the right exit to their homelands. Jordan suffered greatly economically, environmentally and socially from this, but was eventually able to manage with the help of the international community and international NGOs.

It was not only these groups that exited through Jordan; many Iraqi individuals and families worried about the consequences of the forthcoming war on Iraq led by the USA and the Allied Forces took refuge in Jordan in 1990/1991. Since then, and after the defeat of Iraqi forces and the consequent political and economic sanctions on Iraq, Iraqis continue to enter Jordan easily, because no visa entry is required. They enter as visitors and over-stay as illegals. This group was largely composed of families. It comprised skilled workers and professionals, but the great majority were unskilled labour. A second wave of Iraqi immigrants occurred before, during and after the third Gulf War in 2003. In 2004/2005 there has been a relatively more strict policy of Iraqi entry to Jordan granting only those who qualify for certain requirements. For those who are already in Jordan, the government has been relatively flexible with their stay as far as they can manage their living expenses and do not violate local laws. Many of them take Jordan, as a gateway for re-migration to a third country, or to request refugee status through the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR). The number of Iraqis in Jordan, who might be considered to have a de facto refugee status as far as Jordan is concerned, is estimated at about 350,000–450,000, although Jordan encourages their return, or re-migration to a third country via exempting them from tax violation stay.

Jordan has an open door policy for entry visa requirements, on the base of bilateral agreement with Syria, Iraq and Egypt. Consequently, most economic labour immigrants enter as visitors and then go on to look for employment.

The migration of manpower from Jordan has led to severe local shortages, and an increase in demand for manpower, and the consequent need to bring import foreign labour. A number of factors, such as wage instability, rural-urban migration, drop in agricultural employment, the rise in consumer prices, the unwillingness of many Jordanians to work in low-status and/or demanding occupations have interacted to produce a climate that make Jordan a country of both immigration and emigration. Furthermore, with the beginning of the implementation of the socioeconomic development plans, generously sponsored by the Gulf States and Iraq, at the beginning of 1970s, and the resulting new employment opportunities as well as the loss of some local manpower, a demand for manpower increased and encouraged the entry of mainly unskilled but also some selected skilled workers from outside Jordan. Most of these workers came from neighbouring Arab countries such as Egypt, Syria and Lebanon, and a considerable proportion from South-East Asia (Bangladesh, Sri Lanka, Indonesia, Pakistan, India and the Philippines).

At the time of writing there was no reliable data on labour economic foreign workers in Jordan. Based on the Ministry of Labour statistics about those foreign workers who had obtained legal work permit in 2001, there were 110,580 workers. Egyptians constituted 82.3% and the South-Asian about 10% of them, while almost all the Egyptians, Syrians, other Arabs, Pakistanis and Indians are male workers, those from Sri Lanka, the Philippines, China, and Indonesia are female domestic workers. Unofficial figures estimate the foreign economic labour force of about (300,000–400,000) workers.

In addition, there are about 20,000 Arab students studying at colleges and universities in Jordan. The majority are young men in their twenties. Foreign workers employed in the public sectors are covered by the Jordanian social security system; those working in the domestic, construction and agriculture sectors are not. Palestinians living outside the camps (82%) are covered by the national security scheme; those in the camps are provided with primary health services by the United Nations of Relief and Work for the Palestinians (UNRWA), and have free access to public government hospitals. Iraqi refugees are often helped in health matters by local and/or international NGOs.

Legal aid often is provided for foreign worker who need it by private lawyers, and sometimes by trade unions as well as the Ministry of Labour.

The Ministry of Labour is responsible for protecting the rights of workers, including those of foreign workers. There is a legal minimum monthly wage, formal contracts stipulated by the labour laws, and regular inspections of enterprises employing foreign and local workers by Ministry of Labour inspectors to check on environmental and working conditions.

The policy of the Ministry of Labour on illegal foreign workers found working without a permit, by its inspection team, is to deport them from Jordan to their country of origin, and to forbid them further future entry to the country.

Jordan is not a signatory to the 1951 Geneva Convention, nor to the 1967 Protocol. It has, however, made a bilateral agreement with UNHCR that would eventually cover the content of the 1951 convention. Jordan thus abides fully with, but do not accept new refugees, because it believes it has already has more than its shares of refugees in proportion to its total population. In cases where refugees have been granted refugee status by the UNHCR, Jordan cooperates fully the UNHCR in trying to find a third country for those refugees to relocate to.

At the public and civil levels, the issue of foreign immigration is often raised, particularly in the media in relation to the rate of unemployment. The question that is frequently asked is 'Why does Jordan have an employment rate of 14.7%, and host approximately 400,000 foreign workers?'. The general feeling is that the phenomena should be better controlled and that the numbers of foreign workers should be cut in order to reduce the high rate of unemployment. As a result of this public pressure, the Ministry of Labour has issued a list of sixteen occupations that are only accessible to Jordanians and forbidden to foreign workers.

Professional associations and trade unions, where membership is obligatory for Jordanians in order to practice a given profession or trade, are against hiring foreigners in these sixteen professions, because there is a high rate of unemployment among its members, and consider employing foreign labour as one of the factors that increased unemployment rates. Yet, enterprises in the private sector favour hiring foreign workers, especially in agriculture, construction, and some parts of the tourist industry. The government is currently trying to accommodate these two positions.

Regarding the impact of remittances of emigrant workers on Jordan's economic growth, a recent study reports that a 1% increment would cut real GDP by 0.127%. This reveals the negative role of remittances in aggravating the chronic deficit of the Jordanian balance of payment, as well as in draining up hard currency outside the country. For example, in 2001, the Jordanian balance of payments deficit reached 21 million JD, which did not exceed 15.3% of labour remittances from migrants abroad.

Consequences of international migration

International migration (in all its forms) has generally has a range of consequences for the sending countries, the country of destination, and for migrants themselves. Thus, migration problems usually impose burdens on the capacities of destination as well as on its infrastructure.

One of the most important consequences of forced migration—that is, when there are substantial inflows of migrants from places experiencing military conflict, economic hardship or political instability to more secure host destinations—is that it tends to create an imbalance in the demographic and geographical structure of the population in the sending country. This may in turn generate a degree of instability and tension as the sending country tries to rid itself of undesired persons opposed to the regime. This usually leads to a diminution in the active labour force, and leaves the economically inactive population—women, children, and the elderly—behind. Consequently, these regions experience an increased burden due to the loss of part of the productive population, and the cost of supporting an economically unproductive population left behind with a net increase in dependency ratios.

There are several key consequences of inflows of forced migration on host countries. First, the country of destination may benefit from some labour migration, which is mostly low-paid compared to the local labour force, and the destination country may exploit incoming migrants by employing them in undesirable or hard jobs with lower rates of pay and protection. Secondly, migrants increase the size of the population in the receiving country and create imbalance in its age structure so that refugees aggravate the burdens in healthcare, education, social services and so forth. Thirdly, migrants in host countries tend to be concentrated in congested urban areas where standards of healthcare, housing and social environment are lower. Finally, migrants may constitute a potential ideological threat or generate ethnic imbalances in the country of destination, especially where refugees share the same origin, religion, and/or ethnicity of some segments of the population in the country of destination, e.g. Palestinian refugees in Jordan, and the Palestinian refugees in Lebanon.

Migration also has major consequences for the migrants themselves. Firstly, there is the question of social, psychological, and humanitarian consequences. Migrants, and especially refugees, often feel alienated and isolated in the country of destination, where they have no contact with friends and relatives, and are segregated from normal life in the host society. Secondly, there are economic consequences. Refugees often migrate suddenly and without previous planning, and consequently have to abandon their livelihoods, savings, property and other assets; moreover, migrants and refugees may be unemployed in the country of destination

In summary, Jordan's experience with international migration has been influenced by both international and regional developments. On the international level, the political consequences of World War I led many Circasians, Shishanis and Armenians to seek refuge in Jordan. Regionally, political developments forced hundreds of thousands of Palestinians to flee to Jordan. Most recently, in 1991 and 2003 the second and third Gulf Wars forced large numbers of Iraqis to seek refuge in Jordan. The rise in oil prices, accompanied by ambitious development plans and the shortage of manpower in the Gulf States on the one hand, and a significant surplus of qualified skilled and professional labour in Jordan, on the other, were the 'pull and push' factors impacting on the Jordanian labour force. Consequently Jordan has become a country of emigration *and* immigration. As regards major consequences of international migration although Jordan has signed bilateral labour agreement with some Arab states and the UNHCR, to regulate migration and refugees from these states, it still needs to develop an effective policy on international migration.

Tables Jordan

Jordan — Table 1: Distribution of Non-Jordanian Residents in Jordan by Country of Nationality in 1994

Country of Nationality	Numbers
Azerbaijan	4
Afghanistan	70
Albania	540
Algeria	205
Eritrea	130
Argentina	2
Armenia	24
Australia	176
Austria	73
Bahrain	134
Bangladesh	908
Belgium	31
Benin	3
Bolivia	10
Bosnia	300
Brazil	94
Brunei	10
Bulgaria	86
Bhutan	5
Canada	127
Chad	4
Chile	12
China	181
Colombia	14
Comoros	11
Croatia	17
Cuba	19
Czech	17
Denmark	46
Djibouti	4
Dominica	8
Egypt	124566
Estonia	772
Ethiopia	20
Finland	13
France	280
Georgia	17
Ghana	42
Greece	109
Guatemala	6
Guinea	2
Guinea Bissau	1
Haiti	5
Honduras	3
Hong Kong	1

Hungary	32
India	835
Indonesia	171
Iran	111
Iraq	24501
Ireland	69
Island	7
Israel	6
Italy	485
Côte d'Ivoire	3
Jamaica	1
Japan	136
Kenya	11
Kuwait	218
Lebanon	2818
Libya	319
Lithuania	2
Macaw	4
Madagascar	4
Malawi	8
Malaysia	928
Mali	2
Malta	1
Mauritania	88
Mauritius	8
Mexico	16
Moldavia	2
Mongolia	1
Morocco	370
Mozambique	2
Myanmar	2
N. Korea	38
Namibia	4
Nepal	9
Netherlands	138
New Zealand	27
Nicaragua	2
Niger	24
Nigeria	22
Norway	8
O.A. Countries	54
O.Afr. Count.	5
O.L.AM.Countries	2
O.U.Count.	41
Ukraine	41
Oman	510
Uzbekistan	9
Pakistan	4878
Palestine	92131
Panama	1
Peru	2
Philippines	2038
Poland	79
Porto rico	2

Portugal	3
Qatar	97
Kazakhstan	3
Romania	280
Russia	533
S. Korea	90
San marino	2
Saudia Arabia	3298
Senegal	5
Seychelles	7
Sierra Leone	2
Singapore	164
Slovakia	11
Slovenia	2
Somalia	23
South Africa	22
Spain	263
Sudan	2052
Swaziland	8
Sweden	77
Switzerland	50
Cyprus	12
Syria	31805
Sri Lanka	9933
Tajikistan	28
Tanzania	20
Taiwan	13
Thailand	69
Tunisia	208
Turkey	912
Turkmenistan	18
United Arab Emirates	146
United States	1582
Uganda	9
Venezuela	42
Vietnam	16
Yemen	2340
Yugoslavia	191
Zaire	14
Zambia	3
Zimbabwe	1
O.Pasi. Co.	1
Unspecified	182
Total	314965

Source : DOS, Population and Housing Census 1994

**Jordan — Table 2: Distribution of Jordanians abroad
by country of residence, in 1994**

Country of Residence	Numbers
Jordan	5066
Azerbaijan	6
Afghanistan	1
Albania	981
Algeria	104
Eritrea	2
Argentina	1
Armenia	2
Estonia	544
Australia	148
Austria	68
Bahrain	120
Bangladesh	12
Belgium	24
Bulgaria	116
Burundi	1
Bosnia	4
Botswana	2
Brazil	36
Brunei	1
Bhutan	1
Cambodia	1
Canada	247
Chile	3
China	36
Colombia	5
Costa Rica	1
Côte d'Ivoire	2
Croatia	898
Cuba	16
Czech	41
Denmark	20
Dominica	6
Egypt	377
Ethiopia	1
France	103
Gabon	1
Georgia	8
Greece	167
Guatemala	1
Guinea	3
Djibouti	1
Haiti	43
Honduras	3
Hong Kong	1
Hungary	83
India	535
Indonesia	3
Iran	3
Iraq	2084

Ireland	8
Island	1
Italy	482
Japan	39
Kenya	2
Kuwait	690
Lebanon	308
Luxemburg	1
Liberia	2
Libya	229
Macaw	2
Malaysia	28
Maldives	1
Malta	3
Mauritania	2
Mexico	3
Moldavia	6
Morocco	83
Myanmar	2
Korea North	4
Namibia	1
Netherlands	57
Nepal	1
Niger	2
Nigeria	9
Norway	10
O.A. Countries	1
O.A. Countries	2
O.L.AM.Countries	3
O.U.Count.	12
Oceania	301
Oman	208
Uzbekistan	10
Pakistan	258
Palestine	744
Panama	5
Philippines	94
Finland	14
Poland	121
Portorico	3
Portugal	6
Kyrgyzstan	1
Qatar	173
Kazakhstan	13
Romania	375
Russia	2015
Rwanda	2
North Korea	13
South Africa	2
Senegal	1
Saudi Arabia	2026
Singapore	2
Slovakia	34
Slovenia	2

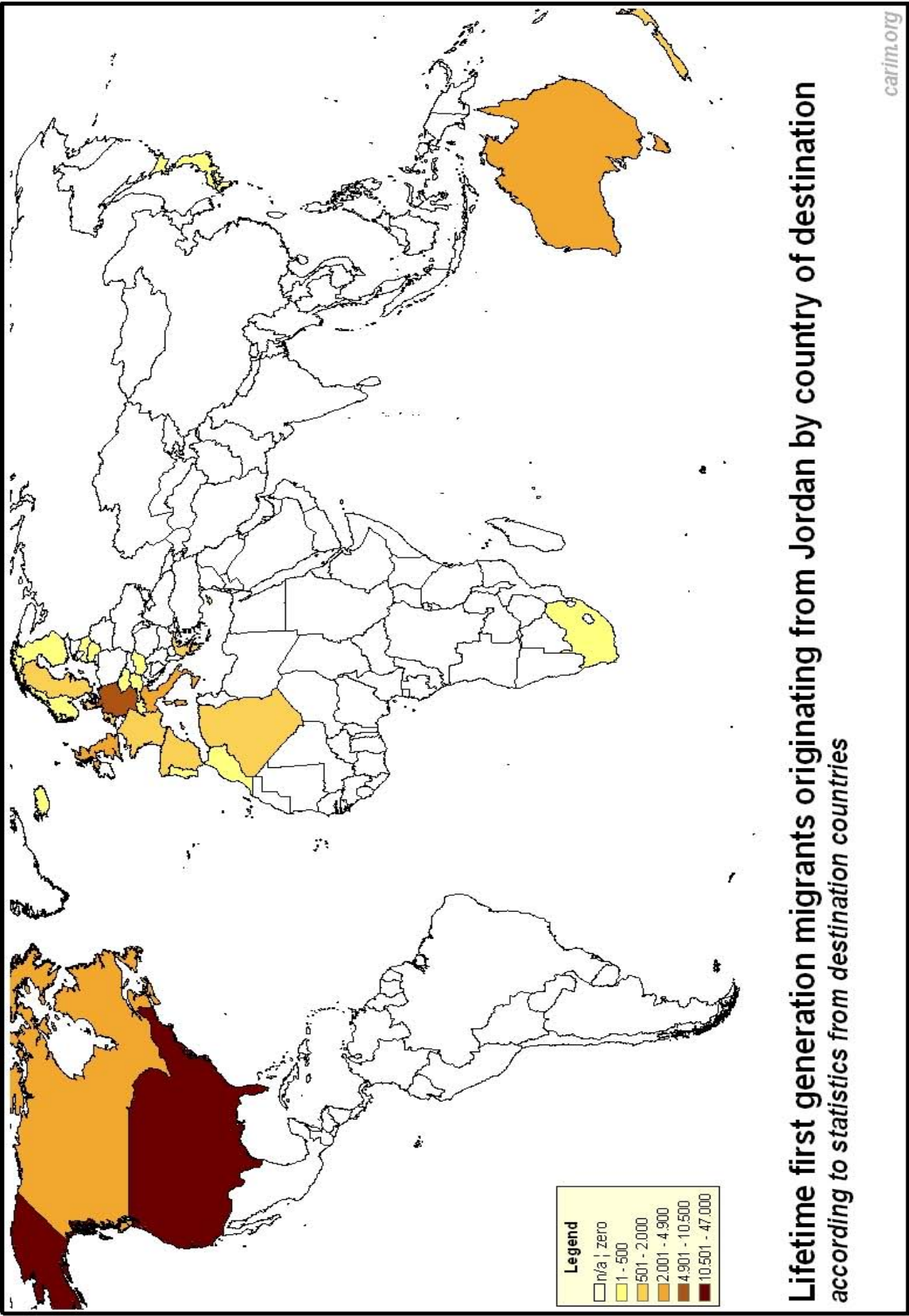
Spain	120
Sudan	36
Sweden	40
Switzerland	31
Cyprus	72
Sierra Leone	2
Syria	1170
Sri lanka	4
Tajikistan	3
Tanzania	2
Taiwan	8
Thailand	3
Togo	1
Tunisia	53
Turkey	169
Timor	3
Turkmenistan	1
United Arab Emirates	1048
United States	5684
Uganda	5
Venezuela	25
Vietnam	4
Yemen	246
Yugoslavia	155
Zambia	1
New Zealand	4
Unspecified	297
Total	29437

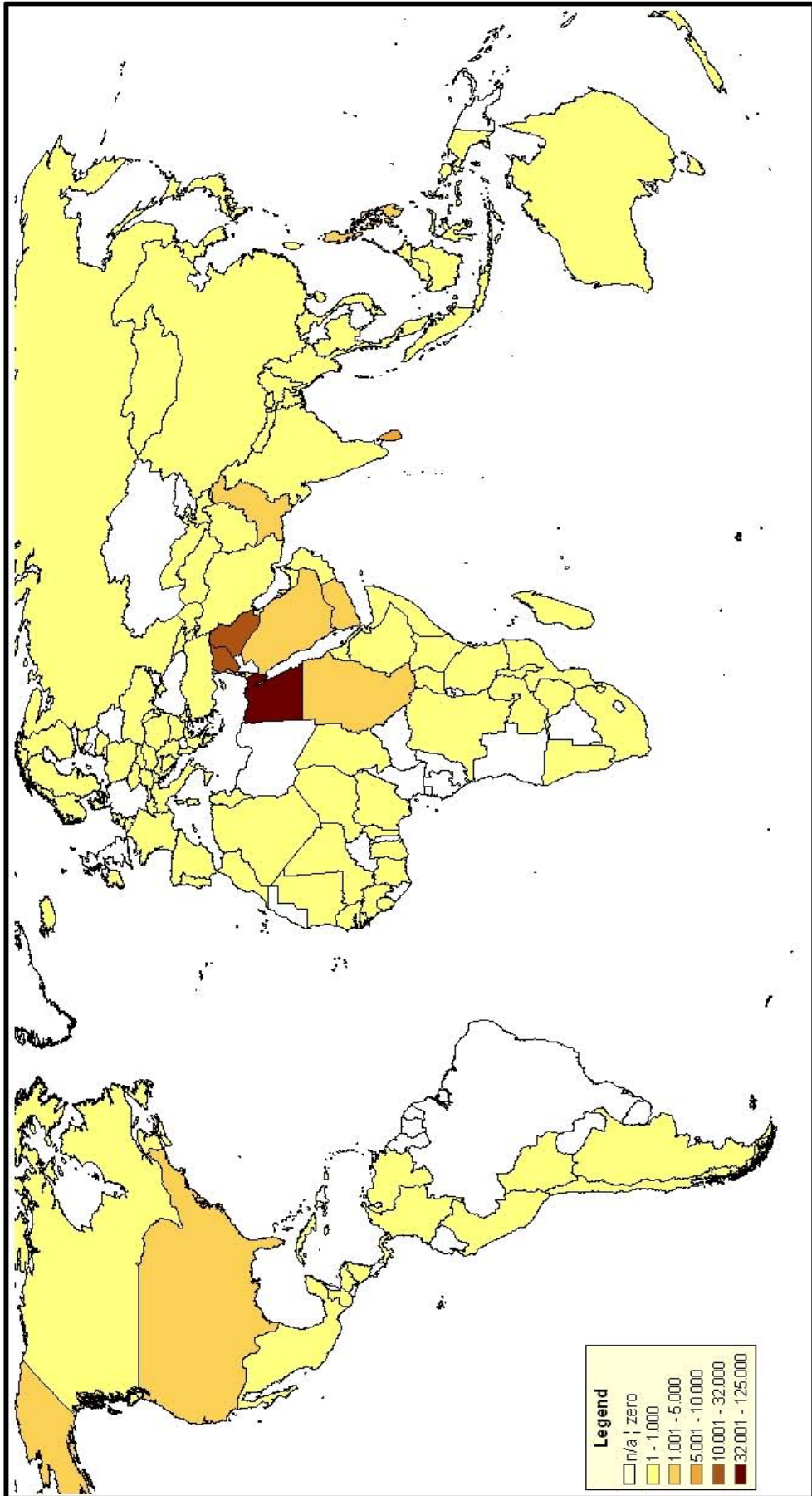
Source : DOS, Population and Housing Census 1994 , Volume .2 , 1997

**Jordan — Table 3: Current transfers of Jordanian workers,
millions US Dollars**

Year	Total
1972	211,68
1973	241,35
1974	333,14
1975	583,19
1976	779,56
1977	975,51
1978	872,39
1979	1666,33
1980	2140,84
1981	2344,18
1982	2149,31
1983	1925,05
1984	1979,52
1985	1828,31
1986	1872,72
1987	1547,09
1988	1532
1989	1284,47
1990	1123,14
1991	949,48
1992	1263,62
1993	1441,15
1994	1447,39
1995	1591,75
1996	1970,24
1997	2096,05
1998	1984,34
1999	2154,87
2000	2611,27
2001	2365,78
2002	2524,26
2003	3371,23

Source//International Monetary Fund,2005





Foreign population in Jordan by country of nationality

(Year 1994)

LEBANON

LIBAN

Liban : démographie et économie des migrations

Choghig Kasparian

Le Liban, depuis longtemps un pays d'émigration, a connu plus récemment des mouvements d'immigration qui ont eu un impact profond sur sa population. Cependant, collecter des informations précises, aussi bien sur les émigrés libanais que sur les étrangers immigrés au Liban, demeure une opération impossible : le dernier recensement de la population du Liban date de 1932 et les bases de données relatives aux émigrés et aux immigrés, si elles existent, sont pour la plupart inaccessibles pour différentes considérations d'ordre politique.

Saisir la dispersion des Libanais dans le monde est une opération très complexe. Cela ne pourrait se faire qu'à partir des statistiques des pays d'accueil, mais rares sont ceux qui disposent de données adéquates et mises à jour sur leurs ressortissants d'origine libanaise. Ce phénomène est d'autant plus difficile à saisir que ces personnes ont souvent obtenu la nationalité du pays d'accueil, et que l'on perd la trace de leur pays d'origine dans les statistiques. Le temps efface les traces.

Les informations à partir desquelles nous décrivons les phénomènes d'émigration et d'immigration sont des estimations faites à partir d'enquêtes nationales. Les principales et les plus récentes de ces enquêtes, qui peuvent être considérées comme sources de référence sur les migrations internationales, sont : l'enquête effectuée par le Ministère des Affaires sociales en 1996 sur *Les logements et la population*, l'enquête sur *Les conditions de vie des ménages* réalisée en 1997 par l'Administration centrale de la statistique, et l'enquête faite par l'Université Saint Joseph de Beyrouth fin 2001 et publiée en 2003 sur *L'entrée des jeunes dans la vie active et l'émigration des Libanais depuis 1975*.

D'autres statistiques régulières, comme celles qui se rapportent aux mouvements des voyageurs et à l'émission des permis de séjour, peuvent compléter les estimations faites à partir des enquêtes signalées ci-dessus.

L'immigration

Environ 8% des résidents au Liban sont des immigrés étrangers, et près de 7% des Libanais sont des migrants de retour dans leur pays.

Profil actuel de la population résidente

L'enquête sur les conditions de vie des ménages a permis d'estimer la population résidente du Liban en juin 1997 à 4 005 000 individus. D'après cette même enquête 7,6% des résidents sont des étrangers, dont 6,4% d'arabes (4,9% de Palestiniens et 1,1% de Syriens). Les étrangers qui habitent temporairement au Liban, par exemple les ouvriers saisonniers, ne sont pas comptabilisés dans cette enquête. On compte également 1,1% d'étrangers de nationalité non arabe résidant au Liban, parmi lesquels les Asiatiques (Indiens, Sri lankais, Philippins) sont les plus nombreux. Il convient de noter que cette enquête par sondage, malgré l'importance de son échantillon (taux de sondage de 2% des logements), ne permet pas de donner des estimations fiables en effectifs absolus pour ces dernières nationalités.

Un rapprochement avec les statistiques officielles régulières du Ministère de Travail qui délivre les permis de travail montre que, pour l'année 1997, les estimations sont relativement proches des statistiques de source administrative.

Les permis de travail délivrés par nationalité peuvent donner un ordre de grandeur des effectifs d'étrangers résidant au Liban, mais ces effectifs sont sous-estimés, car un certain nombre d'étrangers, malgré l'insistance du gouvernement libanais pour réguler leur situation de résidence, restent non déclarés et ne possèdent pas de permis de travail. Durant ces dix dernières années, parmi les permis délivrés aux ressortissants arabes, les Egyptiens sont les plus nombreux, et parmi les Asiatiques, les Sri Lankais.

Il est ici important de signaler que la main-d'œuvre syrienne étant considérée comme temporaire, les ouvriers syriens, quoiqu'en grand nombre au Liban, ne sont pas considérés comme résidents permanents et, de fait, travaillent au Liban sans avoir obtenu de permis de travail. Les immigrés temporaires syriens, sur lesquels il n'existe ni statistiques officielles ni données d'enquête, ne sont pas comptabilisés. Par ailleurs, les réfugiés palestiniens résidant au Liban dans les camps ont un statut particulier et sont exempts des formalités de séjour.

Dans la majorité des cas, l'immigration actuelle au Liban se réduit à des séjours de durée plus ou moins longue : il s'agit d'une immigration temporaire. Mis à part le cas des réfugiés palestiniens, les autres non libanais résidant actuellement sur le territoire libanais sont des personnes qui viennent pour y travailler, mais rarement pour y rester.

La statistique des permis de travail des années 1997-2002, permet de retracer l'évolution de la présence des travailleurs étrangers au Liban. Elle montre que les effectifs sont en augmentation marquée, notamment pour les nationalités asiatiques (Sri Lankais et Philippins).

Le retour des émigrés libanais, ou l'émigration provisoire

Dans l'enquête effectuée en 2001 par l'université Saint-Joseph de Beyrouth, les informations collectées au niveau de chaque membre du ménage résidant au Liban ont permis d'estimer le nombre des émigrés qui ont quitté le Liban depuis 1975 mais qui y sont retournés depuis. Il s'agit des personnes ayant résidé au moins six mois à l'étranger durant la période 1975-2001 et qui sont revenues au Liban toujours dans la même période.

Les personnes ayant émigré provisoirement entre 1975 et 2001 représentent 6,8% des résidents libanais. Cette émigration provisoire a touché aussi bien les hommes que les femmes, mais avec un taux plus élevé pour les hommes (8,4% contre 5,2%).

Les individus ayant effectué une émigration provisoire s'étaient installés en majorité dans les pays arabes (43,7%), mais aussi en Europe de l'Ouest (18,7%), en Amérique du Nord (14%) et en Afrique (9,5%).

Les femmes qui ont effectué de longs séjours en Amérique du Nord et en Afrique et sont ensuite rentrées au Liban, sont relativement plus nombreuses que les hommes (respectivement 27,2% et 21,2%).

La recherche d'un emploi et le regroupement familial sont à l'origine de la majorité des départs provisoires. 36,3% des Libanais ayant résidé plus de six mois à l'étranger durant la période 1975-2001 l'ont fait pour trouver un emploi, 32,3% pour un regroupement familial, 13,5% à cause de « la situation générale » du pays, et 12% afin de poursuivre des études.

Ceux qui se sont établis dans les pays arabes l'ont fait essentiellement pour le travail (48,3%), en Australie pour le regroupement familial (51,7%), en Afrique pour les deux raisons à égalité (respectivement 42% et 46,5%), en Europe de l'Est ou de l'Ouest principalement pour les études (respectivement 60,7% et 28,3%) et en Amérique du Nord surtout pour le regroupement familial (31,8%).

Les retours au Liban ont eu lieu pour plus de la moitié entre 1991 et 2001. Plus d'un tiers (35,9%) des libanais ayant émigré provisoirement ont quitté le pays et y sont retournés durant la période de guerre entre 1975-1990, 26% sont revenus durant la période de l'après guerre (1991-1995), et 26,9% durant les cinq années suivantes. La répartition des retours suivant les périodes est sensiblement la même pour les hommes et pour les femmes.

L'émigration

Actuellement, on estime que près de la moitié des ménages libanais (46,2%) ont au moins un membre de leur famille qui réside à l'étranger et dont le départ définitif a eu lieu durant la période 1975-2001. La famille se définit ici comme les descendants et les ascendants du chef du ménage et /ou de son conjoint, et les frères et sœurs du chef du ménage et du conjoint. Ce phénomène important de départs produit un effet visible sur la composition démographique de la population libanaise résidente, et il entraîne des conséquences sur la structure du marché de l'emploi.

Profil sociodémographique des émigrés libanais

L'enquête sur les jeunes et l'émigration des Libanais depuis 1975 permet d'estimer, avec beaucoup de réserve, l'effectif des émigrés qui ont quitté le pays entre 1975 et 2001 dans une fourchette comprise entre 600 000 et 900 000 individus.

Parmi les personnes qui ont émigré depuis 1975, les enfants du ménage représentent un nombre important. Parmi ces derniers, les garçons sont deux fois plus nombreux que les filles.

La pyramide des âges de la population émigrée se caractérise par une forme très particulière : elle est dissymétrique, rétrécie aux extrémités et étalée au centre, ce qui reflète la prédominance des personnes d'âge actif parmi les émigrés. Elle est complémentaire de celle de la population libanaise non émigrée, laquelle se caractérise donc par un déficit aux âges actifs. La pyramide des âges des émigrés s'élargit à

partir de 25 ans et atteint son maximum à 35-39 ans, pour devenir plus étroite que celle des résidents à partir de 55 ans. En effet, les jeunes adultes sont les plus nombreux à émigrer.

Par ailleurs, on note une propension à émigrer plus forte chez les hommes que chez les femmes. Parmi la population émigrée depuis 1975, on compte 64,4% d'hommes contre 35,6% de femmes. Le rapport de masculinité est très élevé parmi les émigrés, chez qui l'on compte 180 hommes pour 100 femmes. Cet indicateur est encore plus élevé dans la population émigrée âgée de 25 à 54 ans, ce qui rend compte du déficit en hommes que l'émigration produit à ces âges dans la population résidente.

La pyramide des âges des émigrés reflète le fait que la grande majorité d'entre eux (environ les deux tiers) sont actifs, tandis les élèves et les étudiants sont beaucoup moins nombreux. Il faut cependant noter que les jeunes libanais qui sont scolarisés à l'étranger tout en dépendant de leurs parents restés au Liban, ne sont pas considérés dans cette recherche comme étant des émigrés.

Les circonstances, la période et la destination de l'émigration libanaise

Un peu plus de la moitié des émigrés, soit 54,4%, ont quitté le Liban durant la période de la guerre entre 1975 et 1990, soit en moyenne 18% par période quinquennale.

La période de l'après-guerre qui s'étend de 1991 à 1995 a été aussi marquée par des départs, apparemment d'une ampleur comparable (18,4%). En fait, les départs anciens, ceux qui sont survenus durant la guerre, auraient été en nombre plus importants étant donné que ces chiffres sont obtenus par enquête rétrospective dans la population, et que les événements lointains laissent moins de traces dans le présent.

Les cinq dernières années, par contre, ont connu une accélération très nette du mouvement d'émigration : 26,6% des émigrés ont quitté le Liban entre 1996 et 2001.

L'Amérique du Nord a accueilli environ le tiers des émigrés libanais partis entre 1975 et 2001 et ayant de la proche famille restée au Liban, les pays arabes en ont accueilli 20,4%, l'Europe 25,8% et l'Australie 13,1%.

Les pays arabes, principalement les Etats du Golfe, ont été une destination importante de l'émigration libanaise durant les cinq dernières années couvertes par l'enquête: 28,1% des émigrés en 1996-2001 s'y sont établis, contre 20,5% pour la période 1991-1995 et 16,3% pour les années 1975-1990. En revanche, l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Australie ont vu leur importance diminuer durant la dernière période. Il convient de noter que ces tendances peuvent n'être qu'apparentes, car lorsque toute une famille émigre, elle ne laisse pas de trace familiale au Liban et échappe donc à l'observation par enquête. L'émigration de familles entières est peut-être plus fréquente vers des destinations autres que les pays arabes. Quant aux départs vers les pays arabes, ils peuvent être plus fréquemment provisoires, ce qui entraîne leur sous-estimation pour les périodes les plus lointaines et accentue la croissance apparente de cette destination.

Les émigrés ayant quitté le Liban depuis vingt-cinq ans environ se sont pour la plupart installés définitivement dans leur pays d'accueil. Ce fait transparaît essentiellement dans l'obtention d'une deuxième nationalité, ce qui est le cas d'environ les deux tiers des émigrés libanais.

Les émigrés libanais qui ont une deuxième nationalité représentent 75,4% de ceux qui se sont installés en Amérique du Nord, 61,5% en Europe et 87,8% en Australie. Rares sont les émigrés libanais dans les pays arabes qui ont acquis la nationalité de leur pays d'accueil (9,7%).

La recherche d'un travail ou l'accès à de meilleures conditions financières sont les causes principales de l'émigration. Un peu plus de la moitié des émigrés ont quitté le pays pour trouver un emploi ou

pour obtenir de meilleures conditions d'emploi (respectivement 41,3% et 10,9%) ; 17,1% des départs sont dus à la situation générale du pays, et 5,3% à la guerre. Par situation générale, on désigne un malaise politique, économique ou social. Le regroupement familial, auquel on peut ajouter le départ pour cause de mariage, a été à l'origine d'un peu plus d'un départ sur cinq (21,1% dont 2,4% pour mariage). 9,2% des émigrés ont quitté le pays pour la poursuite des études à l'étranger et 2,9% pour l'obtention d'une autre nationalité.

Les émigrés libanais des années 1975-2001, malgré leur implantation souvent réussie dans le pays d'accueil, ont gardé des liens très serrés avec leur pays d'origine. Ainsi l'étude montre que la grande majorité d'entre eux retourne au Liban pour des visites, soit régulières (29%), soit non régulières (48%).

Parmi les émigrés, certains envoient une aide financière à leur famille au Liban. Cette aide est plus ou moins régulière et elle est moins importante pour les émigrés les plus récents. Les informations recueillies par l'enquête ne permettent pas d'en connaître le montant.

Conclusion

L'émigration libanaise, qui remonte à des périodes ancienne, se poursuit aujourd'hui. Elle a toujours affecté, et affecte encore les structures de la société. Les émigrés ont été un facteur de bien-être économique, par l'aide financière qu'ils ont apportée à leurs proches. Il serait intéressant d'estimer l'impact de cette aide sur le développement économique du pays au cours des dernières décennies, et d'estimer le solde des bienfaits et des méfaits de l'émigration. Pour suivre les flux des mouvements migratoires et leur évolution dans le temps, il est toutefois indispensable de disposer de statistiques administratives régulières et mises à jour, et de compléter ces sources par des enquêtes ponctuelles menées dans le but d'approfondir certains thèmes.

Liban : le cadre juridique de la migration

Nasri Antoine Diab

Introduction¹

Le Liban fait face depuis de longues années à un double défi migratoire, qui a bouleversé sa démographie de manière substantielle et durable.

D'une part, il a connu une émigration massive qui a débuté à grande échelle vers la fin du dix-neuvième siècle, s'est amplifiée avec la Première Guerre Mondiale, puis a repris à l'occasion des guerres successives dont le pays a été le théâtre depuis 1975. La mauvaise situation économique qui a suivi l'arrêt des hostilités en 1990 n'a pas ralenti les départs, bien au contraire, et le Liban a enregistré depuis le retour à la paix une véritable vague d'émigration, notamment vers le Canada, l'Amérique du Nord et l'Australie, qui constituent ses principales destinations. L'Europe occidentale et les pays arabes, en particulier ceux du Golfe, ont aussi accueilli une partie des émigrés libanais, pour la plupart des personnes hautement qualifiées.

Selon la déclaration ministérielle du gouvernement formé à la fin du mois de juillet 2005, il existerait plus de 15 millions de Libanais émigrés (pour moins de 4 millions de Libanais résidents). Que ce chiffre, bien sûr invérifiable, soit avancé dans une déclaration officielle démontre l'importance attachée à la question. Il faut toutefois le considérer avec grande prudence, pour deux raisons. La première est l'absence de statistiques, non seulement sur les émigrés mais aussi sur les résidents. La seconde est l'absence de critères clairs qui permettraient de qualifier un individu d'« émigré libanais » : il n'existe ni critère temporel pour définir après combien de temps un non-résident acquiert la qualité

¹ La présente contribution constitue une réflexion personnelle de son auteur sur les deux grandes questions posées. En ce qui concerne l'émigration, il met en relief les lacunes dont souffre la matière et décrit brièvement la position des responsables libanais face à certaines questions essentielles. En ce qui concerne l'immigration, il analyse l'application pratique qui est faite des textes législatifs et réglementaires en vigueur. Cette contribution doit être lue en conjonction avec les trois sections de la note d'analyse et de synthèse du même auteur, couvrant les questions suivantes :

- 1.1. Inventaire des institutions opérant dans le domaine des migrations au Liban.
- 1.2. Inventaire des principaux textes juridiques dans le domaine des migrations au Liban.
- 1.3. Les brèves synthèses des principales dispositions juridiques dans le domaine des migrations au Liban.

Voir : http://www.carim.org/database/list_analytical¬es.asp

Les points de vue et les analyses exposés dans la présente contribution relèvent du seul soussigné et n'engagent que lui.

d'émigré libanais, d'autant que, comme nous le verrons plus loin, la mère libanaise ne transmet pas sa nationalité à son enfant.

D'autre part, le Liban a accueilli plusieurs vagues d'immigration, pour l'essentiel sortant du cadre législatif et réglementaire en vigueur. Les premières sont arrivées en 1948 et en 1967 de Palestine, d'où des dizaines de milliers de familles réfugiées sont originaires, puis de Syrie d'où sont venus des centaines de milliers de travailleurs. Bien que l'inexistence de statistiques officielles rende impossible une présentation objective de la question, tous les experts s'accordent sur le fait que les effectifs concernés sont importants. Par ailleurs, le Liban accueille, en nombre moins important et dans un cadre réglementaire strict, des travailleurs manuels et des travailleurs des services domestiques arrivés d'abord d'Égypte, puis des Philippines, du Sri Lanka, d'Éthiopie et d'autres pays.

Face à d'importants flux sortants et entrants, force est de constater que les textes juridiques sont insuffisants, comme nous le montrerons d'abord pour l'émigration (section 1) et ensuite pour l'immigration (section 2).

Les autorités et les citoyens libanais ont pleine conscience des enjeux que ces flux représentent, comme le prouvent les très nombreux et riches débats sur les deux questions, ou encore le fait que le Liban ait conclu en 2002 une convention avec le Centre International pour le Développement de la Politique de l'Immigration (ICMPD) dont l'objet principal est l'établissement d'une politique en matière de rapatriement des immigrés illégaux. Mais la portée politique des deux questions fait que certains de leurs aspects restent très sensibles (notamment l'immigration « illégale ») et d'autres non consensuels (notamment la question des droits politiques des émigrés, dont le droit de vote).

Par ailleurs, en raison de la multiplication des cas de trafic de réfugiés transitant par le Liban en route vers l'Europe, le Liban a adhéré au Protocole des Nations unies sur la lutte contre le trafic des réfugiés par voies de terre, de mer et d'air signé à New York le 26 septembre 2002, et au Protocole portant interdiction et sanction du trafic de personnes signé à New York le 9 décembre 2002 et ce, par deux lois d'autorisation (n°681 et n°682) du 24 août 2005.

La réglementation de l'émigration libanaise

La question des émigrés libanais, et surtout celle de la richesse humaine, financière et culturelle d'une diaspora présente dans le monde entier, est posée de manière récurrente par les responsables politiques. Ainsi, le nouveau gouvernement libanais formé à la fin du mois de juillet 2005 lui a consacré une section entière de sa déclaration ministérielle, en s'engageant à consolider les liens entre la patrie et la diaspora, que ce soit par l'intermédiaire des représentations officielles du Liban à l'étranger ou par celui des organisations d'émigrés, dans le but d'attirer au Liban une partie du potentiel humain et des capitaux de cette diaspora.

Malgré cela, on peut d'affirmer qu'il n'existe pas de politique gouvernementale bien définie concernant les émigrés, ni de plan d'action approprié, même si certaines institutions nationales, gouvernementales et non gouvernementales, jouent un rôle actif pour informer les émigrés des affaires du Liban, et les encourager à y retourner.

En 1994, un Ministère des Emigrés avait été institué mais il perdit son autonomie en 2000, lorsqu'il fut rattaché au Ministère des Affaires Étrangères qui devint alors le Ministère des Affaires Étrangères et des Emigrés. Ce qui est désormais la Direction Générale des Emigrés au sein de ce Ministère a pour mission générale de « resserrer les liens entre la patrie et les émigrés et développer la coopération entre eux ». Entre autres missions, cette Direction est chargée de suivre les activités des émigrés à

l'étranger et leurs intérêts (notamment immobiliers) au Liban ; de faire des études sur l'immigration au Liban et de l'émigration à partir du Liban ; d'analyser les traités sur l'immigration ; de promouvoir la culture libanaise auprès de l'émigration et, en retour, de promouvoir au Liban la culture née de l'émigration. Dans la pratique, elle organise des congrès et des conférences, et tente de faire participer les émigrés à l'information politique, économique et sociale du pays.

De même, l'Union Libanaise Culturelle Mondiale, une association non gouvernementale et apolitique, s'active dans le but d'assurer le rapprochement des émigrés entre eux et de ceux-ci avec le Liban.

A l'occasion des élections parlementaires qui se sont déroulées au printemps 2005, la question du droit de vote des Libanais de l'étranger s'est à nouveau posée avec acuité. Diverses initiatives privées ont été lancées comme, par exemple, l'action médiatisée de certains Libanais résidant à Paris qui ont organisé des élections (à la Place du Trocadéro) dans le but de démontrer que ce n'était pas l'aspect « logistique » de telles élections qui posait problème, mais le manque d'une volonté politique de la part des autorités libanaises.

Des projets parlementaires ont été élaborés à plusieurs reprises par le passé, mais ils n'ont jusqu'à présent pas abouti. On peut citer par exemple la question de l'attribution de la nationalité libanaise aux descendants d'émigrés ayant la nationalité de leur pays de résidence, ainsi que celle de l'octroi du droit de vote aux émigrés. De même, l'idée d'une « carte d'émigré » a été très souvent évoquée et des commissions ont été créées à cet effet, mais sans résultat. Ces initiatives, émanant de députés individuels ou regroupés en blocs restreints, apparaissent surtout dans le cadre de réflexions sur les moyens de relancer les investissements étrangers au Liban (comme c'est le cas par exemple pour la Déclaration ministérielle de 2005) ou de tentatives d'accroître l'électorat de tel ou tel groupe confessionnel.

L'Arrêté du Haut-Commissaire n°15 du 19 janvier 1925 relatif à la nationalité libanaise et la Loi du 31 janvier 1946 ne favorisent pas le maintien de la nationalité libanaise chez les descendants d'émigrés. Ainsi, aux termes de l'article 1er dudit Arrêté, la femme libanaise ne transmet pas sa nationalité à ses enfants. Aux termes de l'article 3 de ladite Loi, le Libanais par naturalisation perd sa nationalité libanaise s'il s'absente du Liban cinq ans d'affilée.

Le fait qu'un Libanais ne réside pas au Liban ne lui donne pas de droits particuliers comme, par exemple, celui de participer en tant qu'électeur à partir de son pays de résidence aux élections se déroulant au Liban. En contrepartie, ceci ne le soumet à aucun désavantage particulier : d'une part, il lui suffit de rentrer au pays, définitivement ou provisoirement, pour bénéficier de toutes les prérogatives dont bénéficient les citoyens résidents, et d'autre part il ne perd pas sa nationalité libanaise puisque rien dans la loi n'interdit le cumul des nationalités et si, pour une raison spécifique (prévue dans la Loi de 1946) il la perdait, il pourrait la récupérer en rentrant définitivement au Liban.

La réglementation de l'immigration étrangère

De manière générale et dans la majorité des domaines, le droit libanais n'introduit pas de discrimination entre Libanais et étrangers. Ainsi, nous relevons que :

- les investissements étrangers sont libres (sauf en matière immobilière où il existe certaines restrictions concernant toutes les nationalités étrangères et une restriction générale concernant les Palestiniens), ainsi que le rapatriement des capitaux et des dividendes;
- les transferts d'argent du et vers le Liban sont libres ;

- il n'existe pas de distinction entre plaideurs étrangers et libanais devant les tribunaux (sauf au pénal où une caution *judicatum solvi* est nécessaire) ;
- les étrangers peuvent librement détenir des actions dans les sociétés commerciales (avec certaines limitations relevant d'activités spécifiques, comme la distribution commerciale exclusive).

De même, il faut signaler qu'en soi la résidence au Liban n'ouvre pas la voie à la naturalisation en sorte que, hormis le cas très controversé (et ayant fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat) du décret n°5247 du 20 juin 1994 portant naturalisation de centaines de milliers d'étrangers, la présence d'immigrés ne porte pas atteinte aux équilibres démographiques officiels internes.

Enfin, il faut noter que dans le but de favoriser le tourisme au Liban, en particulier parmi les membres de la diaspora, les autorités ont pris une série de mesures visant à faciliter l'entrée des touristes, notamment en allégeant les formalités de visas : plutôt que devoir obtenir le visa d'entrée auprès des représentations libanaises à l'étranger, les ressortissants de certains pays (plusieurs pays d'Europe occidentale et d'Amérique, mais aussi de l'ex-URSS) peuvent obtenir aux postes frontières un visa gratuit pour un mois renouvelable jusqu'à trois mois, alors que les ressortissants des pays du Conseil de Coopération du Golfe (Arabie Saoudite, Koweït, Emirats Arabes Unis, Bahrein, Qatar et Oman) et de Jordanie sont purement et simplement dispensés du visa d'entrée.

Ceci étant noté, il est possible de distinguer deux catégories de migrants.

Une première catégorie, la moins nombreuse, est constituée des immigrants qui sont entrés au Liban, y séjournent et y travaillent, dans le cadre des réglementations en vigueur, lesquelles leur sont, dans l'ensemble, appliquées de manière stricte. Cette catégorie regroupe des travailleurs manuels, des travailleurs des services domestiques, et des cadres supérieurs.

Les principales réglementations spéciales sont celles prévues dans la Loi du 10 juillet 1962 réglementant l'entrée des étrangers au Liban, leur séjour et leur sortie du Liban et son décret d'application n°10188 du 28 juillet 1962, ainsi que dans la Décision du Ministre de l'Intérieur n°320 du 2 août 1962 sur le contrôle de l'entrée et de la sortie à partir des postes de frontières libanais et le Décret n°17561 du 18 septembre 1964 réglementant le travail des étrangers au Liban. Il faut y ajouter les textes généraux, comme le Code du Travail ou la loi sur la Sécurité Sociale, et les nombreux traités bilatéraux et multilatéraux signés par le Liban.

Sont directement chargés de l'application de ces réglementations :

- la Direction Générale de la Sûreté Nationale qui relève du Ministère de l'Intérieur : elle a pour mission principalement d'attribuer un titre de séjour aux travailleurs étrangers et d'arrêter les travailleurs en situation irrégulière ; et
- le Ministère du Travail, principalement le Département de la Surveillance des Etrangers et le Département de l'Emploi : il joue un rôle principal dans la politique de l'emploi et notamment dans la répartition des emplois entre Libanais et étrangers, les premiers ayant par principe la priorité; il est l'autorité compétente pour l'attribution du permis de travail aux travailleurs étrangers.

Une deuxième catégorie, beaucoup plus importante, est constituée des immigrants qui sont entrés au Liban, y séjournent et y travaillent, en dehors du cadre des réglementations en vigueur. Elle regroupe des Palestiniens (familles entières) et des Syriens (travailleurs seulement).

- Familles palestiniennes. Bien que présentes au Liban depuis des décennies, leurs membres n'ont pas obtenu la nationalité libanaise et ne bénéficient d'aucun droit politique, mais seulement du minimum de droits civils et économiques. Leurs conditions de vie dans des camps sont extrêmement difficiles. Ainsi, jusqu'à tout récemment, ils n'avaient pas le droit d'exercer les

nombreux métiers et professions réservés aux Libanais par la Décision du Ministère du Travail n°147/1 du 3 décembre 2002. Cette interdiction a été levée par décision du Ministre en date du 2 juin 2005. Pour leur survie, ces familles comptent surtout sur l'aide étrangère et sur l'UNRWA.

- Travailleurs syriens. Durant près de 15 ans, et jusqu'à la fin du mois d'avril 2005, un grand nombre de travailleurs syriens ont séjourné de manière permanente sur le territoire libanais pour exercer tous types de travaux manuels. Ils n'étaient ni recensés ni contrôlés, leur présence ne faisant l'objet ni de cartes de séjour ni de permis de travail et ce, en-dehors de tout cadre légal ou réglementaire.

Conclusion

Il est permis de croire que, tant qu'un consensus de toutes les forces politiques et communautaires ne sera pas atteint, nulle avancée importante ne pourra avoir lieu au niveau du statut juridique des émigrés libanais. Il en va de même du traitement des immigrants qui séjournent et travaillent au Liban en dehors du cadre des réglementations, tant que cette situation restera tributaire de considérations politiques très sensibles.

La dimension politique et sociale des migrations au Liban

Fadia Kiwan

Le Liban est fortement ébranlé par le problème de la migration, aussi bien celui de l'émigration que de l'immigration. Aucun des deux mouvements n'est nouveau, mais leur ampleur, et le contexte de crise dans lequel ils se combinent aujourd'hui, sont une raison d'anxiété nationale. Les migrations sont au cœur du débat politique. Comment expliquer l'impact politique des migrations au Liban? Comment les acteurs politiques agissent-ils et réagissent-ils à ce sujet? Quel est l'agenda des différents groupes politiques dans ce domaine et comment décoder la politique migratoire de l'Etat libanais? Un retour sur l'histoire aide à répondre à ces questions.

Un système politique sensible aux influences extérieures

Le Liban est un petit Etat (10.452 km²) formé en 1920 aux portes de la Syrie, au nord de la Palestine qui a vu émerger l'Etat d'Israël en 1948. Si la formation même de l'Etat libanais, alors appelé "Grand Liban", répondait à la demande pressante de certains courants d'opinion dans le pays, la proclamation du Grand Liban suscita une opposition de la part du mouvement national syrien qui œuvrait en vue de la création d'un Royaume arabe sous l'autorité de l'Emir Fayçal, petit fils du Chérif Hussein de la Mecque. Dans ce Royaume arabe, on envisageait de n'accorder l'autonomie qu'à une partie de ce territoire : le Mont Liban. Le Grand Liban, lui, liait quatre provinces à celle du Mont Liban pour faire du tout une république autonome.

Au refus syrien, s'ajouta au début la réticence des populations musulmanes des provinces rattachées à la nouvelle république. Elle s'estompa par la suite, à la lumière des perspectives qui s'offraient aux élites des différentes communautés religieuses de participer à la vie publique et au gouvernement. Le Pacte de 1943 dissipa toutes les réserves en proclamant l'unité des Libanais, en même temps que leur distance vis-à-vis du monde arabe et de l'Occident. L'entente des Libanais fut scellée par l'indépendance (22 novembre 1943) et le pays fut gouverné sur la base de la Constitution de 1926 et du Pacte de 1943.

Le système politique du Liban était une démocratie qualifiée de “consociative”, parce qu’elle répartissait les postes publics sur une base de six pour les chrétiens et cinq pour les musulmans, et distribuait les premières magistratures entre les grandes communautés. La répartition confessionnelle des pouvoirs, aux termes de l’article 95 de la constitution, était dite provisoire et à titre d’équité, et c’est cette question qui allait maintenir le pays dans une situation politique précaire, puisque les uns vont œuvrer pour la faire durer et les autres pour l’éliminer.

Ainsi s’explique la fragilité du Liban, sa sensibilité aux développements qui vont survenir au Proche-Orient, notamment au conflit israélo-arabe, et sa perméabilité aux influences extérieures, régionales et internationales. Le Liban politique et constitutionnel était, et est encore, assis sur un équilibre précaire fondé sur une géométrie communautaire variable et par conséquent politiquement instable. Tout mouvement migratoire qui tend à fixer des personnes ou des groupes au Liban risque d’altérer la répartition confessionnelle qui fonde l’équilibre politique et constitutionnel du pays.

Suite à la guerre de 1948 en Palestine, le Liban avait accueilli un grand nombre de réfugiés palestiniens. L’accord du Caire, signé par le gouvernement libanais en 1969 avec l’Organisation de Libération de la Palestine (OLP), va lier le sort du Liban à celui de la crise au Proche-Orient. Aux termes de cet accord, le Liban accordait aux combattants palestiniens le droit de circuler librement sur le territoire libanais et d’attaquer Israël à partir des frontières libanaises. Un “Fathland” s’est rapidement constitué au sud du Liban et les populations libanaises de ces régions, directement exposées aux agressions israéliennes, ont pris massivement le chemin de Beyrouth et de sa banlieue. Les activités de la résistance palestinienne au sud Liban avaient amplifié le phénomène migratoire dans cette région.

Le déclenchement des hostilités en 1975 au Liban suscita ensuite un triple débat :

- Un débat social occasionné par l’émergence d’une véritable question sociale avec le développement d’une ceinture de misère autour de Beyrouth, largement constituée par la migration des populations chiites du sud. Le “mouvement des déshérités” créé par l’imam Moussa Sadr dans les années 1970 vint donner une forme politique à la question sociale.
- Un débat politique sur la participation des musulmans à la vie publique, qu’ils estimaient inéquitable puisqu’une croissance démographique plus forte parmi les musulmans que parmi les chrétiens avait accru leur poids dans la population. On réclamait la révision des termes du Pacte de 1943, voire la suppression de l’article 95.
- Un troisième débat, soulevé par les formations politiques et les élites dirigeantes chrétiennes, portait sur l’implantation des réfugiés palestiniens au Liban dans des lieux auparavant habités par des chrétiens dont certains, sous la pression des événements, avaient pris le chemin de l’émigration. Le Liban deviendrait, d’après les craintes exprimées par ces groupes, une patrie de substitution pour les Palestiniens qu’Israël n’accepterait pas d’intégrer dans un Etat palestinien à former en Cisjordanie et à Gaza.

Demandes sociales pour les premiers, demandes politiques pour les seconds, craintes d’exclusion pour les troisièmes, ces pressions vont conduire à reconsidérer le système politique libanais, qui sera modifié en 1989 par l’accord de Taëf, qui institua la parité entre chrétiens et musulmans et développa un pouvoir exécutif collégial.

Cet accord d’entente nationale mit fin à la guerre, tout en plaçant la stabilité du pays sous la dépendance de l’évolution du conflit du Proche-Orient. En particulier, son volet relatif à la présence militaire syrienne au Liban maintenait le système politique libanais dans l’instabilité. L’accord disposait que les troupes syriennes appuieraient le gouvernement libanais dans ses efforts pour déployer son autorité sur tout le territoire libanais et cela dans un délai maximum de deux années. En fait, ce n’est qu’en 2005, sous la pression d’une mobilisation populaire sans précédent et d’une pression internationale, que l’armée syrienne quittera le Liban.

Enfin, le préambule de la Constitution libanaise révisée après l'Accord de Taëf précise qu'il n'y aura ni partition, ni annexion, ni implantation faisant ainsi allusion au spectre de la naturalisation des réfugiés palestiniens.

Le regain de l'émigration libanaise après la guerre

Tout au long des quinze années de la guerre déclenchée en 1975, et surtout après la guerre elle-même en raison de la crise économique et politique qui a perduré, une intense émigration a affecté le Liban et continue de le faire. Elle touche les nouvelles générations, les diplômés et les cadres supérieurs plus que toute autre catégorie. Elle concerne en particulier les jeunes gens pour lesquels la fuite du service militaire est une raison de partir et de ne pas rentrer avant l'âge de trente ans.

L'émigration touche les différentes communautés confessionnelles. Elle a notamment touché les chrétiens déplacés pendant la guerre (500.000 selon les estimations courantes), accentuant parmi leur communauté un sentiment d'exclusion politique et de perte de vitesse démographique, d'autant que les chrétiens sembleraient plus tentés que les autres de quitter le pays avec leur famille pour ne plus y rentrer.

Cette vague d'émigration inquiète à des degrés divers les différents milieux politiques libanais. L'opposition, notamment chrétienne, déplore cette situation et se plaint que l'Etat, non seulement ne fasse rien pour retenir les jeunes au pays, mais semble agir en sorte de les inciter à partir. Elle évoque la répression violente dont ont été victimes à maintes reprises les étudiants lors des multiples mouvements de contestation qui les ont mobilisés. Elle considère que le régime du service militaire en vigueur est une incitation au départ et elle appelle à sa suppression ou à sa révision.

De son côté, le gouvernement ne paraît pas s'inquiéter de cette émigration massive, et l'idéologie d'Etat continue à vanter la puissance que donne au Liban le déploiement de sa diaspora aux quatre coins du monde. Les dirigeants font l'apologie des libanais d'outre-mer et les appellent à contribuer à la prospérité du pays. Les pouvoirs publics entretiennent l'idée que le Liban a toujours été un pays d'émigration, et qu'il a su en tirer profit. L'intérêt du gouvernement pour les émigrés libanais -appelés "libanais d'outre-mer"- est intermittent. La création du Ministère des Emigrés, puis sa fusion ultérieure dans le Ministère des Affaires Etrangères avec le titre de «Direction Générale des Emigrés», reflète des divergences d'opinion parmi les formations politiques libanaises. Suite à ces tiraillements, l'Etat en est réduit à mener une politique timide, voire inexistante, vis-à-vis des émigrés.

Une organisation des Libanais d'outremer, « l'Union Culturelle libanaise mondiale », a été créée pour raviver les liens des émigrés libanais entre eux, ainsi que leurs liens avec le Liban. Les dissensions des années de guerre (1975-1990) ont retenti sur cette organisation et affaibli sa capacité d'élaborer une véritable politique commune.

L'immigration régulière et la question des travailleurs syriens

Alors que le Liban connaît une émigration sans précédent, une immigration de grande ampleur lui apporte des populations nouvelles, qui se chiffrent vraisemblablement en centaines de milliers depuis la fin de la guerre. C'est une question tout à fait prioritaire sur l'agenda des formations politiques, face à laquelle les opinions et les perspectives divergent.

Le gouvernement libanais, pour sa part, a accru les mesures de rigueur vis-à-vis de la main-d'œuvre immigrée. Il a ainsi fixé des conditions et des modalités rigoureuses pour l'entrée et le séjour des étrangers au Liban, et pour la délivrance du permis de travail à la main-d'œuvre étrangère, qui est essentiellement d'origine asiatique, africaine, et égyptienne. L'Etat a plus que doublé le montant des taxes imposées à cette main-d'œuvre, laquelle est constituée surtout de personnel de service et d'ouvriers non qualifiés. Mais en même temps, les frontières du Liban sont ouvertes sans restriction, sans taxes et sans condition aucune à la main-d'œuvre syrienne. Bien qu'il soit impossible de mesurer le volume de l'immigration syrienne, précisément parce qu'elle n'est soumise à aucun contrôle véritable, on a pu estimer à un million par an les mouvements d'entrée et de sortie aux frontières de la Syrie et du Liban¹.

Face au laisser-faire, voire à l'attitude encourageante des dirigeants qui offrent des facilités d'installation et des prestations sociales à la main-d'œuvre syrienne, l'opposition fait le procès de cette politique qui, selon ses représentants, déposséderait les Libanais de leur pays. Plusieurs campagnes contre l'immigration illicite syrienne ont été menées. Certaines d'entre elles avaient pour motif la lutte contre les produits agricoles syriens qui concurrencent les produits libanais, et d'autres la récupération de la souveraineté du Liban avec pour slogan "le Liban aux Libanais".

Enfin, le problème qui prend aujourd'hui le plus d'ampleur est celui de la présence des réfugiés palestiniens au Liban. Il a pour pendant celui de la naturalisation des émigrés d'origine libanaise.

La question des réfugiés palestiniens

Face à l'attitude négative de l'Etat d'Israël vis-à-vis de l'application de la Résolution 194 des Nations Unies -qui prévoit le droit des réfugiés palestiniens au retour ou sinon à une compensation -les libanais sont unanimes à craindre que le Liban fasse les frais d'un règlement entre Israël et l'Autorité Palestinienne qui négligerait la question du retour.

C'est l'une des raisons de leur perplexité à l'égard de la résolution 1559 qui appelle, entre autres, au désarmement des milices libanaises et non libanaises au Liban. Cette résolution demande, en termes voilés, le désarmement du Hizbollah et celui des milices palestiniennes dans les camps de réfugiés. Quoique les Libanais aient été pour la plupart très satisfaits de voir la société internationale clamer la souveraineté libanaise et approuver le retrait des troupes syriennes, le désarmement suscite de multiples interrogations. Va-t-on demander au Liban, au nom de la nécessité d'en finir avec le conflit israélo-palestinien, de se débrouiller seul avec les palestiniens réfugiés sur son territoire?

Jusqu'ici tous les acteurs politiques libanais se sont déclarés contre l'implantation des réfugiés palestiniens au Liban, réfugiés dont les effectifs précis ne sont même pas connus. Les représentants des réfugiés palestiniens eux-mêmes déclarent la même chose. Mais ici et là, dans les deux camps, il y a la crainte qu'une situation de fait ne soit imposée à fois aux Libanais et aux réfugiés palestiniens.

La situation déplorable des camps palestiniens au Liban a suscité de nombreuses démarches afin que les palestiniens se voient accordés des conditions de vie dignes, ainsi que le droit au permis de travail dans certaines professions jusque là inaccessibles pour eux en raison de restrictions légales et réglementaires.

Les milieux politiques chiites semblent être les plus sensibles à cette question. Cela s'explique par le fait que les réfugiés palestiniens sont jusqu'ici largement installés dans des régions à dominante chiite.

¹ EL HASHEM, BASSAM, 1998. 'Vers une identité tout autre', *Encyclopédie Universalis*, pp. 219 – 222.

De plus, une éventuelle naturalisation des Palestiniens, musulmans sunnites pour la plupart, jouerait contre la prédominance démographique des musulmans chiites au Liban, au nom de laquelle ils peuvent aujourd'hui réclamer la déconfessionnalisation du pays, c'est-à-dire la suppression des quotas confessionnels d'attribution des pouvoirs et des responsabilités.

Le débat sur les naturalisations

Toujours dans le cadre du spectre du déséquilibre démographique, il faut rappeler la suite qui a été donnée aux nombreuses demandes de naturalisation formulées par des populations résidant aux frontières de la Syrie. Au nord une population connue sous le nom de Arab Wadi Khaled, et au sud la population des Al-Koura al-Sabeh (les "sept villages") se réclamaient d'une origine libanaise et en revendiquaient la nationalité. Ces deux demandes avaient été repoussées par les autorités libanaises bien avant la guerre.

Dans l'après guerre, toutefois, un décret de naturalisation est venu accorder à quelque 250.000 personnes la nationalité libanaise, accentuant de ce fait le déséquilibre démographique en faveur des musulmans. Comme pour confirmer le caractère politique de cette grande opération, les personnes fraîchement naturalisées se sont vu accorder le droit de vote et l'accès aux postes publics, et ont été dispensées du délai de dix ans prévu par la loi sur la nationalité libanaise, par les décrets législatifs qui organisent la fonction publique, et par les lois électorales successives. Ce décret de naturalisation a fait l'objet d'une saisine du conseil d'Etat, qui a appelé à réviser les listes et à réexaminer les dossiers des personnes naturalisées.

Il convient d'évoquer ici le projet d'octroi de la nationalité libanaise à des émigrés d'origine libanaise. Mis en circulation depuis longtemps, ce projet remonte à la surface dès qu'il est question de prépondérance politique appuyée sur une majorité démographique. De nombreux émigrés formulent le souhait de récupérer la nationalité libanaise de leurs parents ou grands-parents. L'émigration libanaise remontant au XIXe siècle et au début du XXe, lorsque la nationalité libanaise n'était pas encore définie, ses vagues successives ont fait émerger des générations de "libanais d'origine" dont la plupart n'ont jamais acquis la nationalité libanaise.

S'il est vrai que les émigrés libanais appartiennent à toutes les communautés religieuses, les grandes vagues d'émigration ont été à majorité maronite. De la sorte, si la naturalisation était accordée aux descendants d'émigrés, elle contribuerait à rétablir un équilibre démographique entre les chrétiens et les musulmans, et à justifier le maintien d'un équilibre politique qui restera précaire tant qu'il sera fondé sur une démographie changeante. L'enjeu n'est pas seulement l'équilibre entre les chrétiens et les musulmans et la préservation d'une place privilégiée pour les chrétiens dans le monde arabe, il est aussi la compétition politique entre les musulmans sunnites et chiites, laquelle s'appuie sur les ressources symboliques de la démographie. Cette compétition sera d'autant plus forte que l'élément chrétien aura été mis hors circuit.

Conclusion

En l'absence d'un Etat de droit qui accorde à tous ses citoyens protection et égalité, et en l'absence d'un fonctionnement réellement démocratique qui assure à tous des chances égales de participation, la

démographie des communautés religieuses déchaîne les passions politiques. Dans ce contexte, les mouvements de population -émigration, immigration et naturalisation- ont un effet structurant sur la vie politique au Liban.

Ainsi, l'immigration au Liban de personnes et de groupes non libanais qui cherchent à s'y fixer suscite des émotions et parfois des réactions politiques radicales -fanatisme ou xénophobie- de la part de certains milieux libanais, par peur d'être submergés par une population en quête d'un territoire. Cette même immigration suscite dans d'autres milieux libanais une compassion et une solidarité qui ne sont pas dénuées de sentiments confessionnels et de préoccupations d'hégémonie. De même, l'émigration de libanais suscite des réactions contrastées. Elle reflète le malaise de certains milieux parmi lesquels elle amplifie la crainte de la marginalisation. A l'opposé, elle est banalisée par d'autres.

Le système politique libanais étant fondé sur une répartition confessionnelle des postes politiques et publics, l'émigration et l'immigration touchent au cœur même de la stabilité du pays, ce qui entrave l'élaboration d'une politique publique stable en matière de migration.

Tableaux Liban

Liban — Tableau 1: Emigrés libanais entre 1975 et 2001 selon le pays de destination et la période d'émigration

Pays de résidence actuelle	Période de l'émigration				Total
	1975-1990	1991-1995	1996-2001	Indéterminé	
Afrique	15243	6250	16479	84	38056
Amérique du Nord	104010	33467	40822	981	179281
Amérique du Sud et Centrale.	13394	5922	6487	204	26007
Asie (sauf pays arabes)	1203	423	1061	0	2686
Australie	48007	13803	17476	287	79574
Europe de l'Est	3416	2128	3175	39	8758
Europe de l'Ouest	90653	26528	30528	562	148272
Pays arabes	53823	22853	45475	1815	123966
Indéterminé	72	11	80	50	212
Total	329822	111385	161584	4022	606812

Source: Choghig Kasparian, "L'entrée des jeunes libanais dans la vie active et l'émigration depuis 1975", Presses de l'Université St Joseph, Beyrouth, 2003.

Liban — Tableau 2: Permis de travail accordés suivant la nationalité et l'année, de 1997 à 2002

Nationalité	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Arabes</i>						
Egyptiens	10,788	20,083	18,051	14,365	13,922	13,057
Autres arabes	2,545	2,1	1,847	1,606	1,646	1,868
<i>Total arabes</i>	<i>13,333</i>	<i>22,183</i>	<i>19,898</i>	<i>15,971</i>	<i>15,568</i>	<i>14,925</i>
<i>Asiatiques non Arabes</i>						
Philippines	5,501	5,315	5,788	6,436	8,663	10,183
Sri Lankais	23,668	23,516	22,917	22,43	31,28	32,497
Indiens	6,881	6,974	7,196	6,217	6,782	6,043
Autres Asiatiques non Arabes	3,138	3,61	4,348	4,614	6,663	7,121
<i>Total asiatiques non arabes</i>	<i>39,188</i>	<i>39,415</i>	<i>40,249</i>	<i>39,697</i>	<i>53,388</i>	<i>55,844</i>
<i>Total autres nationalités</i>	<i>8,026</i>	<i>10,134</i>	<i>14,762</i>	<i>15,323</i>	<i>16,515</i>	<i>17,964</i>
Total Général	60,547	71,732	74,909	70,991	85,471	88,733

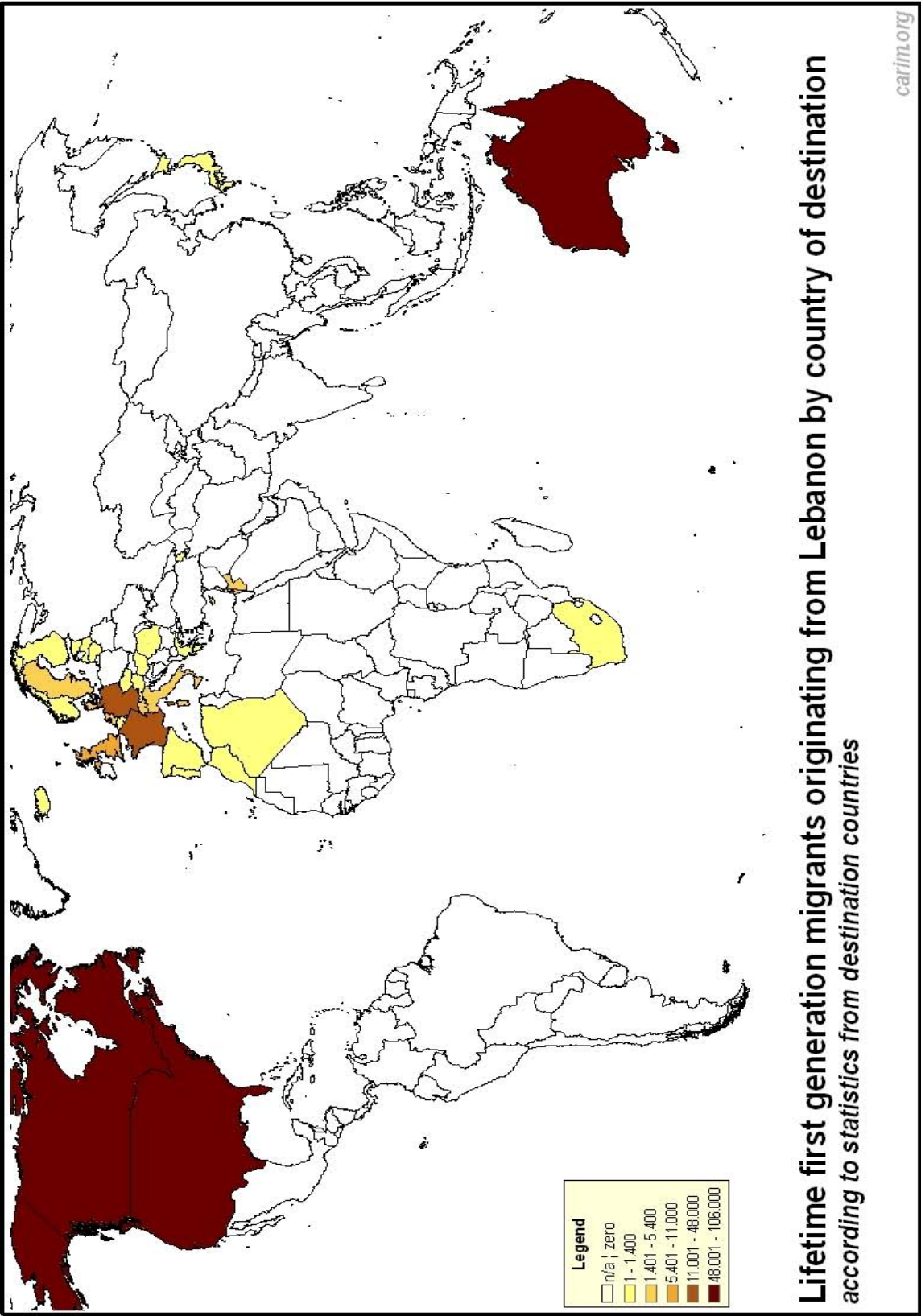
Source: Ministère du travail, chiffres tirés des bulletins statistiques mensuels de ACS

Liban — Tableau 3 : Estimation des effectifs de résidents par nationalité – 1997

Nationalité	Hommes	Femmes	Total
Libanais	1 866 880	1 835 830	3 702 710
Syriens	30 176	13 953	44 129
Palestiniens	100 586	97 672	198 258
Autres arabes	10 059	7 973	18 032
Autres étrangers	4 023	37 873	41 896
Total	2 011 724	1 993 301	4 005 025

Source. ACS *Conditions de vie des ménages 1997*

Map Lebanon



MOROCCO

MAROC

Maroc : dimension démographique des migrations

Mohamed Mghari

L'émigration marocaine

L'émigration marocaine, commencée il y a près d'un siècle, a connu un dynamisme particulier à partir des années 1960. La population issue de l'émigration, légale ou illégale, n'a jamais cessé de croître. Si les flux avaient diminué en intensité avec la fermeture des frontières et le renversement des politiques migratoires des pays d'Europe au milieu des années 1970, ils n'en ont pas moins continué avec de nouvelles stratégies et vers de nouvelles destinations.

Le volume de la communauté marocaine à l'étranger est passé de 160 mille individus en 1968 à 680 mille en 1982, à 1,943 million en 1991, 2,582 millions en 2002, et 3,089 millions selon le dernier décompte consulaire en 2004. Les émigrés marocains sont fortement concentrés en Europe où vivent plus de 2,6 millions d'entre eux et, particulièrement, en France, aux Pays Bas, en Belgique et en Allemagne, ainsi que dans de nouveaux pôles d'attraction, comme l'Italie et l'Espagne où les ressortissants marocains constituent désormais la première communauté étrangère.

Depuis le milieu des années 1970, l'émigration marocaine a connu une mutation profonde, caractérisée par les tendances suivantes :

- une partie de l'émigration marocaine s'est orientée vers les pays arabes pétroliers ;
- la migration de main-d'œuvre a perdu de son importance et l'on trouve plus d'inactifs (les retraités, les femmes et les enfants) dans la population issue de l'immigration ;
- l'émigration régulière se fait surtout en vertu du regroupement familial et elle concerne essentiellement des femmes et des enfants ;
- l'émigration de travailleurs saisonniers a décliné;
- l'émigration irrégulière ou clandestine a pris de l'ampleur ;
- l'exode des cerveaux, enfin, est relativement récent et représente une tendance moins importante que les précédentes.

Le profil démographique et socio-économique de la population issue de l'émigration marocaine a ainsi changé au cours des deux dernières décennies. La structure par sexe et par âge est devenue plus équilibrée, le niveau d'instruction et de qualification plus élevé. On relève également une baisse du

taux d'activité des émigrés marocains et une meilleure représentativité spatiale et sociale de la population du pays d'origine.

Les immigrés marocains en Europe étaient jusqu'au début des années 1970 constitués d'hommes seuls, jeunes et célibataires. Actuellement, la structure du ménage immigré est dominée par le couple, et particulièrement le couple avec enfants. Selon *l'Enquête sur les Marocains Résidant à l'Étranger* réalisée en 2000, environ 78% des émigrants avaient moins de 30 ans au moment du départ et 65% étaient célibataires. Par contraste, aujourd'hui plus de 90% d'entre eux ont 30 ans et plus, et plus de 86% sont mariés. Alors que 90% partaient seuls à l'étranger, près de 65% vivent actuellement en couple avec enfants. Ce changement résulte à la fois de la migration de regroupement familial et des mariages mixtes dans les pays d'immigration.

Selon le niveau d'éducation, on enregistre un important recul des analphabètes au moment du départ. La fermeture des frontières, intervenue dès 1974, a eu un effet sélectif et a permis de changer le profil d'un migrant analphabète vers un migrant scolarisé, ayant souvent bénéficié d'une formation professionnelle, voire supérieure. Si les analphabètes constituaient près de 50% des émigrés avant les années 1960¹, ils n'en représentaient plus que 20% durant la seconde moitié de la décennie 1970. Plus tard, cette proportion s'est abaissée autour de 10% des émigrés. Le niveau primaire a augmenté durant la même période de 15,4% à 37,6%, pour ensuite baisser dans les années 1980 et 1990 au profit des niveaux d'éducation plus élevés. Le niveau secondaire n'a cessé d'augmenter, passant de 8% avant 1960 à 44% dans les années 1990. Le niveau supérieur est apparu durant la seconde moitié de la décennie 1970 avec 2,4% pour augmenter sensiblement et atteindre près de 16% au cours des deux dernières décennies.

La migration temporaire qui dominait auparavant, devient permanente, sinon définitive. Le projet du migrant n'est plus de « partir pour retourner », mais de « partir pour rester ». La durée moyenne de séjour en Europe a presque triplé, passant de 7 ans au milieu des années 1970 à 20 ans actuellement². Par ailleurs, au fur et à mesure que l'intégration dans le pays d'accueil progressait, les retours au pays d'origine ont diminué pour presque se tarir vers la fin des années 1980. Les deux tiers (67,6%) des émigrés enquêtés en 2002 ont le sentiment d'être plutôt bien intégrés dans le pays d'accueil. Ce sentiment est plus fort chez les femmes (83%), dont les intentions de retour au Maroc sont relativement faibles, que chez les hommes (67%).

Au début, l'émigration caractérisait quelques régions pauvres, généralement montagneuses, à peuplement sédentaire et ancien, comme le Souss et le Rif. De nos jours, elle intéresse l'ensemble du Maroc, et c'est le pays entier qui aborde l'avenir avec une propension particulièrement élevée à l'émigration. À côté de l'Italie et de l'Espagne qui sont leurs nouvelles destinations, d'autres pays ont commencé à intéresser les Marocains : le Canada et les États Unis.

La migration clandestine au départ du Maroc et en transit par le Maroc

La migration clandestine s'est développée après l'arrêt de l'immigration en Europe au milieu des années 1970, en réponse à la fermeture progressive des frontières européennes. Du fait de sa proximité géographique, le Maghreb, et en particulier le Maroc, est devenu un point de départ pour un grand nombre de migrants clandestins. L'Espagne et l'Italie constituent leur destination privilégiée.

¹ *Enquête sur les Marocains résidant à l'étranger* réalisée en 2000.

² HAMDouch, B., 2002. 'La transformation de la migration internationale marocaine et le partenariat euro méditerranéen', *Cahiers de recherches démographiques de l'INSEA*, 2

Cette forme de mobilité était masculine au début, mais elle est désormais mixte. Des enfants mineurs émigrent aussi clandestinement et leur présence est devenue remarquable, notamment en Espagne et en Italie.

Les candidats qui étaient auparavant analphabètes sont de plus en plus instruits, avec une proportion significative de lauréats des instituts de formation professionnelle. Enfin, ils ne sont plus originaires du seul pourtour méditerranéen, mais comportent en nombre croissant des jeunes des deux sexes en provenance d'Afrique subsaharienne.

Cette réalité est le produit de la conjonction de plusieurs facteurs. Les fondements en sont essentiellement d'ordre économique, mais des facteurs démographiques, sociaux, politiques et géographiques contribuent à l'accentuer.

Il n'existe pas de données exhaustives et fiables sur la migration clandestine, mais certaines statistiques sur les arrestations de personnes en situation d'illégalité révèlent l'importance du phénomène. Selon le Ministère de l'Intérieur Marocain, les interceptions des migrants clandestins sont de plus en plus fréquentes et confirment une recrudescence du phénomène, passant de 24.245 cas en 2000 à 36.251 en 2003. Pour la première fois en 2003, le nombre d'arrestations de migrants clandestins en provenance de l'Afrique subsaharienne a dépassé celui des nationaux, avec une différence du simple au double (12.400 contre 23.851). Par ailleurs, le nombre de personnes interceptées par les autorités espagnoles dans le détroit a atteint plus de 60.000 personnes depuis 1999³.

Quant aux migrants clandestins décédés ou disparus lors de la traversée du détroit, les estimations avancées oscillent entre 8.000 et 10.000 victimes entre 1989 et 2002⁴.

Les contingents de migrants clandestins qui transitent par le Maroc sont originaires d'une quarantaine de pays Africains. Toutefois, les pays dont les ressortissants sont les plus nombreux à être arrêtés sont, par ordre d'importance, le Mali, le Nigeria, la Guinée et la Sierra Leone.

Enfin, depuis peu, le Maroc semble être devenu un pays d'immigration, dans la mesure où un nombre croissant des migrants subsahariens qui transitent par le Maroc optent pour une installation durable dans différentes régions du pays.

La migration de retour au Maroc

La tendance au retour d'une partie des émigrés marocains est à la baisse, tandis que les signes d'un établissement dans les pays d'accueil sont de plus en plus sensibles.

Au départ, les migrants, pour la plupart des hommes seuls sans qualification particulière, partaient avec l'idée de retourner tôt ou tard au Maroc, voire dans leur village de naissance. Le retour définitif était l'issue normale de l'émigration et l'émigré marocain était moins enclin à engager des démarches de naturalisation que l'émigré tunisien, et surtout que l'algérien. Plus tard, vers le début des années 1970, la tendance à l'installation dans les pays d'accueil commença à s'affirmer parmi les émigrés Marocains : en France d'abord, puis dans les autres pays d'ancienne migration tels que la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne. L'émigration allait progressivement prendre des proportions considérables et peser de tout son poids sur la vie des familles.

³ EL PAIS du 16 août 2003.

⁴ BIT, 2002. *L'immigration irrégulière subsaharienne à travers et vers le Maroc*, Cahiers de Migrations Internationales.

Le migrant marocain allait de plus en plus fréquemment rester au pays d'accueil, y prolonger son séjour, voire même en acquérir la nationalité afin de se prémunir contre d'éventuels risques. Les migrants, dont une majorité s'étaient mariés au pays et avaient des enfants, commençaient à ressentir le besoin de faire venir leur famille dans les pays d'accueil, où ils envisageaient de s'établir.

Selon le Recensement de 1994, l'effectif des migrants de retour s'est élevé à quelques 117.000 personnes, soit un peu moins de 0,5% de la population totale du pays et de 5% de l'ensemble de la population issue de l'émigration. Parmi ces migrants de retour, 83,5% sont installés en milieu urbain. A titre de comparaison, le recensement de 1982 et de l'Enquête nationale démographique à passages répétés de 1986/88 indiquaient respectivement 68.000 migrants marocains de retour définitif de l'étranger entre 1975 et 1982, et 33.000 durant la période 1986-88. Un fait mérite d'être signalé, c'est la chute enregistrée par les retours dans les années 1970-74, période durant laquelle la France prépara, puis commença d'appliquer, des mesures de restriction de l'immigration. Ces mesures produisaient l'effet inverse de celui escompté par la France : en réduisant la tendance au retour, elles stabilisaient les migrants en France et, par le biais du regroupement familial, elles aboutissaient à augmenter la population issue de l'immigration au lieu de la réduire.

Le gros des migrants de retour au Maroc provient de France (38%), pays abritant la plus grande communauté marocaine à l'étranger. L'Algérie, pays voisin, vient ensuite avec 22% des retours. Les mouvements de population entre les deux pays sont très anciens. Le voisinage et les liens historiques, souvent de famille, entre les populations des deux pays en sont la cause principale. Les autres pays dont proviennent les migrants de retour se classent dans le même ordre que les pays d'émigration.

Les migrants de retour ne sont pas tous natifs du Maroc. Plus des 2/5 d'entre eux, soit 42%, sont nés à l'étranger, dont 17% en Algérie et 10% en France. Les autres pays, hormis l'Espagne (3%), les Pays-Bas et la Belgique (2%), ne sont pas nettement représentés. Ces natifs de l'étranger sont souvent des jeunes : 30% ont moins de 15 ans et seulement 4% plus de 60 ans. Enfin, plus de la moitié des migrants de retour enregistrés par le recensement de 1994 étaient revenus au pays depuis moins de 10 ans.

La population étrangère au Maroc

En septembre 2002, l'effectif de la population étrangère présente officiellement sur le territoire marocain est évalué à 60.837 personnes, soit 0,2% de la population résidente totale. Ces statistiques ne tiennent pas compte des ressortissants étrangers en situation irrégulière, dont l'effectif n'est pas connu.

Parmi ces résidents étrangers, 46% viennent d'Europe, principalement de France dont les ressortissants constituent la première communauté étrangère au Maroc, puis d'Espagne, d'Italie, d'Allemagne, de Belgique et d'Angleterre.

Les immigrés d'origine africaine constituent la seconde communauté étrangère au Maroc après les européens, avec 41,5%. Il s'agit essentiellement d'algériens, de tunisiens, et de sénégalais.

Les asiatiques se placent en troisième position avec 9,8% et en dernier lieu, les américains avec 2,4%.

Du point de vue de l'activité économique, les ressortissants étrangers au Maroc sont par ordre d'importance sans emploi (35%), étudiants (20%), ouvriers (7,7%), directeurs (7,6%), et retraités (5,4%). Les autres catégories socio professionnelles sont négligeables.

Les réfugiés et demandeurs d'asile

Selon le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR), le nombre de demandeurs d'asile au Maroc a sensiblement diminué, de 177 cas pour l'année 2003 à 108 cas pour 2004⁵. La quasi-totalité des demandeurs d'asile enregistrés au cours de ces deux années sont d'origine africaine. Ils sont nationaux des pays suivants : Congo, Angola, Algérie, Tunisie, Mauritanie, Cameroun, Sénégal, Libéria, Guinée, Tchad, Côte d'Ivoire, Soudanaise, Syrie, Irak, Palestine.

Pour les réfugiés reconnus, les statistiques jusqu'à la fin du mois de septembre 2004 comptent 1085 cas d'attributions de statut de réfugiés. En plus des nationalités citées, ci-dessus, certains réfugiés sont également d'origine rwandaise, iranienne, somalienne, russe, éthiopienne, nigérienne, chinoise et pakistanaise.

Pour la seule année 2004, Le HCR a statué sur une quarantaine de cas, dont la majorité s'est fait accorder le statut de réfugié. Ils sont de nationalité libérienne, irakienne, ivoirienne, algérienne, tunisienne, angolaise, congolaise, palestinienne, syrienne, et tunisienne.

⁵ Jusqu'à septembre 2004.

Maroc : migrations, transferts et développement

Mohamed Khachani

La dimension considérable de l'émigration marocaine, légale et illégale, en a fait un enjeu important des relations du pays avec l'Union Européenne, sa principale destination. De simple projet économique, l'émigration tend à devenir un projet de vie, dans lequel des liens complexes s'établissent entre la diaspora marocaine et son pays d'origine. Principale facette économique de ces liens, les transferts de fonds des émigrés constituent une source appréciable de devises pour les finances du Maroc. En effet, la propension à épargner demeure très forte chez les émigrés marocains. Selon une enquête réalisée par l'Institut National de la Statistique et d'Economie Appliquée¹, 94% d'entre eux ont transféré des fonds au Maroc durant les cinq années couvertes par l'enquête, et près de 60% ont affirmé avoir transféré au moins un quart de leurs revenus annuels.

Volume et importance des transferts

On peut distinguer cinq types de transferts : les transferts financiers, les transferts en nature, les transferts sociaux, les transferts collectifs et les transferts en savoir-faire.

Les transferts financiers

Entre 1968 et 2003, le volume des transferts officiels a été multiplié par près de 174 (en valeur nominale), passant de 200 millions à 34.734 millions de dirhams (Dhs) [1 euro = environ 11,1 Dhs]

Ces transferts de fonds ont été stimulés par une série de facteurs, notamment les dévaluations successives du dirham, les taux d'inflation bas, et l'installation, à partir de 1971, des réseaux bancaires dans les pays d'accueil. Mais deux autres facteurs ont agi en sens inverse : la tendance à l'installation définitive des nouvelles générations dans les pays d'accueil, et la concurrence livrée par les banques de ces pays aux banques marocaines pour proposer aux immigrés des produits plus intéressants.

¹ INSEA : *Les Marocains résidant à l'étranger : une enquête socio-économique*. INSEA. 2000, p. 165.

L'année 2001 a été exceptionnelle, avec des transferts atteignant près de 37 milliards de Dhs et enregistrant ainsi une augmentation de plus de 60% par rapport à l'année précédente. Deux facteurs semblent expliquer cette hausse exceptionnelle :

- *L'effet Euro* : les résidents marocains à l'étranger qui avaient thésaurisé des sommes importantes en différentes monnaies européennes ont été contraints, pour ne pas avoir à justifier l'origine de ces fonds auprès du fisc, à les transférer au Maroc. D'autres, peut-être, n'ont pas accueilli avec une grande confiance la nouvelle monnaie. Ce contexte explique comment le volume des transferts effectués avant le 11 septembre 2001 avait atteint près de 4 milliards de Dhs en juillet et près de 4,5 milliards de Dhs en août (record de l'année).

- *L'effet 11 septembre*, puisque de forts taux de rapatriements de fonds ont été enregistrés en dehors de la zone Euro, aux Etats-Unis (+144,1%), en Grande Bretagne (+67,3%), au Koweït (+216%) et au Qatar (+117,1%). Le rapatriement de ces fonds dans le pays d'origine visait probablement à leur assurer une meilleure sécurité.

Comparé aux autres pays d'émigration, et sur un volume global de transferts des revenus qui atteint à l'échelle mondiale environ 88 milliards de dollars (2002), le Maroc arrive au quatrième rang derrière l'Inde, où les transferts reçus atteignent 10 milliards de \$, suivie du Mexique (9,9 milliards de \$) et des Philippines (6,4 milliards de \$).

L'importance des transferts pour l'économie marocaine peut être mieux appréciée en comparant ces fonds à certains agrégats macro-économiques :

- Les transferts de revenu des émigrés constituent la principale source de devises, dépassant les recettes du tourisme (30,8 milliards de Dhs),
- Ils représentent, en 2003, 8,16% du produit intérieur brut (9,63% en 2001), 25,64% des importations (29,71% en 2001) et 41,56% des exportations (45,83% en 2001).
- Ils ont également constitué en 2003 la principale recette des transactions courantes de la balance des paiements, soit 19,26% (21,57% en 2001), couvrant 66,47% du déficit commercial (52.256 millions de Dhs)
- Ils dépassent largement l'ensemble des investissements et prêts privés étrangers au Maroc : 23 .539,4 millions de Dhs en 2003 contre seulement 6.811,2 millions de Dhs en 2002. Les fluctuations en dents de scie des investissements étrangers contrastent avec l'évolution soutenue des transferts de fonds.

Quant à la répartition par pays des transferts de revenu des émigrés, elle reflète l'importance du stock migratoire dans les différents pays d'accueil. La France occupe largement la première place, avec 42,6% de l'ensemble des transferts en 2004, suivie de l'Espagne (11,5%) et de l'Italie (11,5%), des Etats-Unis (10,6%), puis du Luxembourg (4,9%), de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas, etc. Le premier pays arabe, l'Arabie Saoudite, ne représente que 1,5% des remises d'épargne

Les canaux de transfert se répartissent entre 48% pour les billets de banque, 44% pour les virements bancaires et 8% pour les virements postaux.

Les transferts sociaux

Les prestations dispensées par les caisses d'allocations familiales et versées à l'immigré, s'élèvent en 2003 à 4.906,5 millions de Dhs, soit plus de 14% des transferts financiers. Ces transferts sociaux se répartissent entre 3.597,4 millions de Dhs de pensions et allocations familiales, 415,8 millions de Dhs de dons et secours, et 893,3 millions de Dhs d'autres transferts.

Les transferts en nature

L'évaluation de cette catégorie de transferts demeure difficile. Les informations disponibles proviennent d'une enquête ponctuelle menée en 1994 et couvrant deux des principaux foyers de l'émigration au Maroc : Nador au Nord et Tadla au Centre. Cette étude évaluait les transferts en nature à un montant compris entre 30% et 50% de celui des transferts financiers². Aujourd'hui, on peut estimer que les transferts en nature représentent de 20% à 30% des transferts de fonds, à cause notamment du coût élevé du dédouanement des voitures étrangères.

Les transferts collectifs

Les migrants participent d'une manière active au développement de certaines régions par leur contribution à des projets de développement local. L'expérience menée au Maroc par l'ONG française « Migrations et Développement » (M&D) et une autre ONG marocaine du même nom (et qui a servi d'écran à la première jusqu'en 1998 avant de devenir autonome) présente un intérêt particulier. Ces ONG accompagnent depuis 15 ans des actions de développement dans les régions du Maroc dont les migrants sont originaires.

Au départ, leur action a porté sur l'électrification de quelques villages du Souss et sur quelques chantiers d'échanges de jeunes. Dans une deuxième phase, l'accent a été mis sur la réalisation d'autres infrastructures de base : alimentation en eau et construction de routes, d'écoles, de centres de santé. Ces actions ont été menées au fil des années en partenariat avec plus de 200 associations villageoises dont la création a été suscitée par M&D. Cette approche participative permet d'impliquer les populations locales dans l'identification des besoins, la réalisation des projets, leur gestion et leur suivi.

Depuis l'année 2000, mue par les mêmes objectifs de développement local et afin de mieux fixer les populations dans leur terroir, l'action de M&D a été étendue aux activités génératrices de revenus. Ce nouveau chantier, lancé en concertation avec 150 acteurs du développement dans la province de Taroudant (région du Souss), a permis de choisir et de préparer des projets économiques générateurs de revenus.

D'autres ONGs opérant dans différents pays d'accueil contribuent au développement local des régions d'origine des immigrants, mais on ne dispose pas d'informations fiables sur ces investissements.

Les transferts de savoir faire

Certaines initiatives individuelles d'investissement sont destinées à mettre en valeur l'expérience acquise dans les pays d'accueil. Cette forme de transfert du savoir demeure limitée et peu connue. Toutefois, il convient de signaler l'existence d'un grand projet piloté par l'association « Savoir et Développement » avec l'ambition de créer un réseau de compétences marocaines à l'étranger, appartenant à différentes disciplines et ayant pour objectif de contribuer au développement économique et social du Maroc.

² GERA 1994. *"Etude localisée sur l'impact des transferts des résidents marocains à l'étranger"*. Rapport final. Rabat. Faculté des Lettres.

Affectation des transferts

Les transferts de fonds contribuent à augmenter la liquidité de l'économie et à doper l'investissement (le taux d'investissement au Maroc s'établit à 23,5% en 2003).

Transferts et système bancaire

Le montant des ressources drainées par le système bancaire s'élève à 397.512 millions de Dhs fin décembre 2003. Sur ce total, 41,9% soit 166.432 millions de Dhs correspondent aux comptes créditeurs à vue de la clientèle, dont 155.519 millions de Dhs sous forme de comptes chèques et comptes courants. 25,9% de ces comptes sont constitués par les dépôts des Marocains résidant à l'étranger, soit 40.279,42 millions de Dhs.

Des informations plus détaillées sont disponibles pour l'année 2002. L'épargne bancaire des immigrés marocains a dépassé en cette année 72 milliards de Dhs, ainsi répartie :

Transferts bancaires en 2002, selon le type (millions de Dhs)

Comptes chèques	Comptes courants	Comptes d'épargne	Autres comptes créditeurs	Total comptes à terme	Total dépôts
34.131	693	1692	174	35.683	72.373

Source : Bank Al Maghrib

Comparés à cette épargne, les crédits accordés aux immigrés marocains apparaissent négligeables : ils n'ont pas dépassé durant les années 2000, 2001 et 2002, respectivement 3.036, 3.527 et 4.363 millions de Dhs. Les fonds envoyés par les migrants sont ainsi drainés par le biais du système bancaire vers d'autres régions plus riches, notamment Casablanca.

Les secteurs d'investissement

Les conclusions des différentes investigations et enquêtes menées depuis près de 30 ans au Maroc mettent en évidence la prépondérance de l'investissement immobilier.

Pour les migrants marocains, l'investissement dans le logement représente le placement de prédilection. Cet investissement constitue d'abord un signe de réussite sociale, mais en même temps, il revêt pour l'immigré vivant loin de chez lui une valeur affective et symbolique. Dans la perspective d'un retour, la construction d'un logement dans le pays d'origine constitue pour l'immigré une véritable sécurité contre les aléas de la vie.

Une fois cet objectif atteint, le critère de rentabilité conditionne le choix d'autres secteurs d'investissement. Le souci d'une sécurité à caractère social se double d'une sécurité à caractère économique. Les secteurs investis sont ainsi des secteurs à moindre risque et à rentabilité immédiate : commerce, immobilier, services, etc. D'autres paramètres peuvent intervenir dans le choix des secteurs d'investissement, telles la connaissance du secteur et les relations que peut y avoir l'immigré.

Les informations fournies par le Club des Investisseurs Marocains de l'Etranger (CIME) indiquent que la création d'entreprises par les migrants porte essentiellement sur de petites et très petites entreprises. Cette physionomie de l'investissement est confirmée par l'enquête réalisée en 2003 par la Fondation Hassan II (non encore publiée), dont les conclusions révèlent que 40% des projets présentés par les

migrants marocains ont un capital ne dépassant pas les 500.000 Dhs. Ceux qui mobilisent un capital d'au moins 5 millions de Dhs ne représentent que 14% de l'ensemble.

L'enquête publiée en 2000 par l'INSEA nous livre des informations intéressantes sur les investissements des migrants au Maroc et dans les pays de résidence.

La principale conclusion est que l'immobilier occupe de loin la première place dans les investissements des migrants marocains, qu'ils soient réalisés dans le pays d'origine ou dans les pays de résidence, soit respectivement 83,7% et 63% des réalisations. Au Maroc, loin derrière vient l'agriculture (7,5%), le reste (8,8%) se répartissant entre différents secteurs : commerce, tourisme, industrie... Dans les pays de résidence, les investissements hors immobilier sont plus importants (37%); ils sont dominés par le commerce (17,4%) et le tourisme (6,1%), une percée du tertiaire révélatrice du développement du statut de travailleur indépendant.

L'enquête a interrogé également les migrants sur leurs projets d'investissement : 57% ont des projets au Maroc et 14% dans les pays de résidence. Ce qui est important à relever, c'est la nouvelle configuration des secteurs ciblés.

L'immobilier, bien qu'il demeure le premier secteur, est nettement moins important dans les projets que dans les investissements réalisés. Il baisse toutefois moins à l'étranger qu'au Maroc. Ceci serait dû, selon cette étude, au fait que plus des 2/3 des migrants ont déjà investi dans l'immobilier au Maroc, mais aussi au fait qu'ils s'installent de plus en plus définitivement dans les pays d'accueil.

L'agriculture disparaît dans les projets à l'étranger, et le tertiaire continue de susciter l'intérêt des immigrés. Ce secteur devient un champ d'investissement privilégié au Maroc : 44,8% des projets, répartis entre 27,4% pour le commerce, 12,1% pour le tourisme et 5,3% pour les autres services. L'industrie, en dépit d'une amélioration du pourcentage, demeure un secteur peu convoité par les immigrés.

Néanmoins, les perspectives d'une évolution sont déjà perceptibles, ce qui confirme l'émergence d'une culture d'entreprenariat qui sera véhiculée notamment par les nouvelles générations et par les compétences expatriées. Signe de l'émergence de ce nouveau profil d'entrepreneurs, ces acteurs investissent déjà certains secteurs de pointe comme les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Sur les 130 entreprises que compte le Techno Park de Casablanca, 30 appartiennent à des Marocains résidant à l'étranger.

Au vu de ce qui précède, il est clair que les migrants peuvent participer d'une manière active au développement de leur pays d'origine. L'impératif d'une croissance forte et durable requiert la mobilisation à des fins productives de toutes les potentialités et ressources financières externes qu'ils offrent. Une nouvelle approche des incidences de l'émigration sur l'économie du Maroc et des régions de départ des migrants est nécessaire. Mais cela suppose que les diverses institutions concernées révisent leur perception du rôle, actuel et potentiel, du migrant, et considère celui-ci comme un acteur du développement dans sa région d'origine.

Maroc : le cadre juridique et institutionnel relatif a la migration

*Khadija Elmadmad*¹

Introduction

Le Maroc a connu depuis toujours des mouvements migratoires : des Marocains ont émigré à l'étranger et des étrangers sont venus s'installer au Maroc. Mais c'est surtout depuis le Protectorat français (1912), et avec l'indépendance (1956), que l'émigration s'est développée et organisée, principalement vers la France et d'autres pays d'Europe. Depuis les années 1990 et après l'installation des systèmes de visa en Europe, la migration à partir du Maroc a pris de nouvelles formes. Alors qu'auparavant il s'agissait surtout d'une émigration régulière d'hommes jeunes et seuls organisée dans le cadre de conventions de main-d'œuvre, elle devient de plus en plus une migration illégale, et se féminise². Le Maroc est actuellement concerné à un triple titre par les mouvements migratoires : comme pays d'origine, de destination et, récemment, de transit.

La législation marocaine en matière de migration implique l'ensemble des mesures légales et réglementaires régissant les déplacements internationaux des populations. Elle se réfère parfois aux dispositions des conventions internationales ratifiées par le Maroc. Par ailleurs, il existe au Maroc un ensemble d'institutions qui oeuvrent dans différents domaines de la migration et qui travaillent avec des migrants marocains et étrangers³.

Le cadre législatif et réglementaire de la migration

Jusqu'en 2002, la réglementation de la migration, principalement héritée du Protectorat, était éparpillée dans plusieurs textes juridiques. Le 11 novembre 2003, la *Loi N° 02-03 relative à l'entrée et*

¹ Chaire UNESCO « Migration et Droits », Université Hassan II Ain Chock, Casablanca

² Sur l'histoire de la migration des Marocains à l'étranger et sur ses différents aspects, voir Khadija Elmadmad, « Les migrants et leurs droits au Maroc » in *Les migrants et leurs droits au Maghreb*, Rapport préparé en 2004 pour l'UNESCO sous la direction de Khadija Elmadmad, pp. 15-17, <http://www.unesco.org>

³ Juridiquement, sont considérés comme étrangers non seulement les individus qui ont une nationalité étrangère, mais également les individus n'ayant aucune nationalité (apatrides).

au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières a été adoptée. Elle a unifié et « décolonisé » le droit marocain relatif à la migration, malgré certaines limites et lacunes.

La réforme du droit marocain de la migration entre dans le cadre des réformes générales entreprises dans le pays à partir des années 1990. En effet, dans les années 1990 et plus particulièrement depuis le règne du Roi Mohammed VI (juillet 1999), le Maroc est entré dans une période de réformes juridiques significatives. C'est ainsi que de nouvelles dispositions ont été mises en place dans plusieurs domaines tels que le droit de la famille, le droit du travail, le droit pénal et les législations relatives à la santé et à la migration.

La législation spécifique relative à la migration

Le droit de la migration dispose que les Etats ont un pouvoir discrétionnaire pour réglementer l'émigration et l'immigration dans leur pays. C'est pourquoi la réglementation de la migration volontaire diffère d'un pays à un autre et d'une époque à l'autre. Mais la réglementation de la migration involontaire (ou plus précisément celle relative aux demandeurs d'asile et aux réfugiés) s'inspire, en principe, de la réglementation internationale dans le domaine.

La législation spécifique à l'immigration et à l'émigration

La législation marocaine actuelle, introduite par la loi 02/03, régit de manière détaillée l'entrée, le séjour et l'établissement dans le pays. Elle comprend cependant très peu de développements sur l'émigration légale. Une grande partie de ses dispositions sont réservées à la répression de toute immigration ou émigration non autorisées⁴.

L'entrée au Maroc. La loi 02-03 établit les conditions dans lesquelles l'étranger peut entrer d'une façon régulière au Maroc. Pour être admis au Maroc, l'étranger est tenu de se munir d'un passeport et d'un visa dans certains cas. S'il s'agit d'un travailleur migrant, Il doit aussi être titulaire, le cas échéant, d'un contrat de travail pour l'exercice d'une activité salariée (art 3, art 4. al. 1)⁵.

L'entrée dans le pays relève du pouvoir discrétionnaire de l'Etat marocain. La loi précise clairement dans son article 4 que l'autorité compétente peut refuser l'entrée au Maroc aux personnes qui ne remplissent pas les conditions d'entrée exigées par cette loi. L'article 4 précise que « La décision prononçant le refus peut être exécutée d'office par les autorités compétentes chargée du contrôle aux postes frontières ». La nouvelle loi limite cependant ce pouvoir discrétionnaire de l'administration marocaine par les engagements internationaux du pays lorsqu'elle précise dans son article premier que la loi s'applique « sous réserve de l'effet des conventions internationales dûment publiées ».

Le séjour et l'établissement au Maroc. L'établissement des étrangers dans le pays est étroitement lié à l'exercice d'une activité professionnelle, salariée ou non-salariée, et au regroupement familial. La nouvelle loi 02-03 précise qu'il y a deux titres de séjour au Maroc : la carte d'immatriculation délivrée

⁴ Voir Khadija Elmadmad, La nouvelle loi marocaine relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc à l'émigration et l'immigration irrégulières du 11 novembre 2003 dans le Site web du Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) : <http://www.carim.org>

⁵ Voir le texte intégral de La loi 02-03 in Revue Marocaine des Droits des Affaires et des Entreprises (REMADAE), Séries Textes législatifs et réglementaires No 25 : La loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières du 11 novembre 2003, Publications de la REMADAE, Salé 2003, voir aussi le même texte in Revue Marocaine d'administration locale et de développement (REMAD), « La condition juridique des étrangers au Maroc » N° 123, Publication de la REMAD, Rabat, 2005, p 20.

à l'étranger qui réside au Maroc pour plus de trois mois, et la carte de résidence délivrée à celui qui réside d'une façon non interrompue au Maroc pendant 4 années (art.5). Les articles 9 à 18 fixent les conditions d'obtention de ces cartes.

La loi introduit trois types de cartes d'immatriculation : pour visiteurs, pour étudiants, et pour travailleurs migrants avec la mention précise de l'activité exercée. La carte d'immatriculation doit être obtenue dans un délai de 48 heures après l'entrée et a une durée de un à dix ans renouvelables. Certains étrangers en sont dispensés : ce sont les agents et membres des missions diplomatiques et les étrangers séjournant au Maroc pendant moins de 90 jours.

La carte de résidence est octroyée à l'étranger qui peut justifier d'une résidence non interrompue d'au moins 4 années. L'article 17 donne la liste limitative des personnes pour lesquelles cette carte est délivrée, sauf dérogation. La durée de cette carte n'est pas déterminée comme c'est le cas pour la carte d'immatriculation. Il faut noter que cette carte est octroyée automatiquement à l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants mineurs, en application de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 (Art.17 al. 5). Cette carte peut être retirée à l'étranger qui constitue une menace à l'ordre public et à celui qui a quitté le Maroc durant plus de deux ans.

Les deux titres de séjour ci-dessus peuvent être refusés à l'étranger qui ne satisfait pas aux conditions exigées par la loi : s'il ne fournit pas les documents justificatifs prévus ou s'il fait l'objet d'une mesure d'expulsion (Art.19). L'étranger à qui le titre de séjour, ou son renouvellement, a été refusé, peut intenter un recours contre la décision devant le tribunal administratif. Ce recours ne suspend pas la prise de la décision de reconduite à la frontière ou d'expulsion.

La répression de la migration illégale. Les articles 42 à 56 de la Loi 02/03 sont consacrés aux infractions à la réglementation commises par les personnes physiques et morales, et plus précisément à l'entrée et au séjour illégal.

Les juridictions du Royaume sont compétentes pour statuer sur toute infraction concernant l'immigration ou l'émigration clandestine, même lorsque l'infraction ou certains éléments constitutifs de cette infraction ont été commis à l'étranger (art.56).

L'article 25 de la Loi 02-03 stipule que l'expulsion peut être prononcée par l'administration si la présence d'un étranger sur le territoire marocain constitue une menace grave pour l'ordre public. Elle est prononcée contre l'étranger par arrêté du Directeur général de la sûreté nationale et elle lui est notifiée par un officier de police ou de gendarmerie tout en lui donnant un délai de grâce pour quitter le territoire. Elle peut être exécutée d'office par l'administration (art.28).

L'article 26 de la même loi donne la liste de personnes étrangères qui ne peuvent pas faire l'objet de mesures d'expulsion. En cas de refus ou d'impossibilité d'expulser, l'étranger est assigné à résidence.

La Loi 02-03 prévoit dans son article 34 des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire pour maintenir les étrangers pendant le temps nécessaire à leur départ. L'étranger est informé de ses droits immédiatement après son transfert dans ces locaux.

Le Maroc a un pouvoir discrétionnaire en matière d'entrée des étrangers : le droit ou le refus d'entrée sur son territoire restent tributaires des décisions des responsables marocains et aucune possibilité de recours effectif n'est prévue dans la législation. L'article 4 de la Loi 02/03 va jusqu'à énoncer que « la décision prononçant le refus peut être exécutée d'office par les autorités compétentes, chargées du contrôle aux postes frontières ». Certes, la loi ouvre la possibilité d'intenter un recours devant les juridictions administratives, mais ce recours n'est pas suspensif.

La législation spécifique aux réfugiés et aux demandeurs d'asile

Le Décret N° 2-57-1256 du 29 août 1957 fixant les modalités d'application de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 (tel qu'amendée par le Décret du 8 octobre 1970 et par le Décret du 28 décembre 1984) est la principale législation en matière d'asile au Maroc.

Cette législation a été rédigée par référence au modèle français mais elle a, par comparaison, la caractéristique d'être brève et peu détaillée. Son caractère bref invite à interpréter largement ses stipulations et à les compléter par les dispositions des conventions internationales ratifiées par le Maroc, et peut-être même par les principes islamiques et les coutumes africaines et arabes dans le domaine.

La loi marocaine confie la protection juridique et administrative des personnes visées par la Convention de Genève de 1951 au Bureau des réfugiés et apatrides (BRA), placé sous l'autorité du Ministère des Affaires Etrangères (art. 1)⁶.

Le droit applicable aux travailleurs migrants

Le 11 Septembre 2003 la loi N° 65.99 relative au Code marocain de travail a été promulguée par le Dahir N° 1.03.194 . Jusqu'en Septembre 2003, la législation marocaine du travail était éparpillée dans plusieurs textes juridiques, datant pour la plupart du protectorat. Le nouveau Code marocain du travail a été promulgué en tenant compte des dispositions des conventions adoptées par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et des instruments adoptés par l'Organisation Arabe du Travail (OAT) que le Maroc a ratifiés. Les principales dispositions qui concernent les travailleurs immigrés sont contenues dans le Chapitre V de ce code, intitulé « de l'emploi des salariés étrangers ».

Le 29 décembre 2004, plusieurs des décrets d'application du Code du travail ont été promulgués avec l'objectif de mettre en vigueur ses dispositions. Par exemple, le Décret N° 2-04-422 fixe les mentions que doit comporter la carte de travail, le Décret N° 2-04-466 fixe le modèle de l'engagement de l'employeur à rapatrier l'employé à ses frais et à supporter les frais de son hospitalisation, le Décret No. 2-04-513 organise le repos hebdomadaire et fixe les conditions d'emploi des salariés au-delà de la durée normale de travail, ou bien le Décret No. 2-04-682 fixe, les travaux interdits aux mineurs de moins de 18 ans, aux femmes et aux salariés handicapés⁷.

Pour ce qui est des droits sociaux des travailleurs, divers textes de loi ont été promulgués dans ce cadre. La protection sociale des travailleurs est générale, couvrant pour tous les travailleurs les droits traditionnels, la sécurité sociale, les prestations sociales et la mutualité. Elle est aussi spécifique et concerne, par exemple, les aveugles, les déficients visuels et les personnes handicapées. Ainsi, ont été promulgués le Dahir N° 1-82-246 du 06 mai 1982 portant promulgation de la Loi N° 5-81 relative à la protection sociale des aveugles et des déficients visuels, et le Dahir N° 1-92-30 du 10 septembre 1993 portant promulgation de la Loi N° 07-92 relative à la protection sociale des personnes handicapées. Certaines dispositions de ces textes s'appliquent spécialement aux étrangers, sous réserve de réciprocité. Par exemple, L'article 6 du chapitre premier de la Loi N° 07-92 stipule que « les handicapés étrangers bénéficient des mêmes avantages et facilités dont bénéficient les handicapés marocains »⁸.

⁶ Le Directeur des Affaires Consulaires et Sociales au Ministère des Affaires Etrangères est en même temps Responsable du Bureau des réfugiés et des apatrides.

⁷ Pour les contenus des différents textes d'application du Code du travail, voir La Revue Marocaine de Droit des Affaires et des Entreprises (RMDAE), Décrets d'application du code du travail, Publications de la RMDAE, Séries Textes législatifs et réglementaires, No. 62, Rabat, 2004.

⁸ Pour plus de développements sur la question, voir Revue Marocaine d'Administration et de Développement ou REMAD, (en Arabe) La Condition des étrangers au Maroc, N° 123, Rabat, 2005.

Les dispositions d'autres textes juridiques marocains

Divers autres textes peuvent s'appliquer aux immigrés et aux émigrés. Certains textes peuvent être appliqués spécifiquement aux immigrés en leur qualité d'étrangers, comme ceux relatifs à la condition des étrangers, au mariage mixte, à l'état civil, à l'acquisition de la nationalité et à la naturalisation, ou ceux qui régissent les libertés publiques ou les relations familiales.

La législation relative à la Condition des étrangers

Le droit de la condition des étrangers reste principalement régi par le Dahir du 12 août 1913 sur la condition civile des Français et des étrangers dans le Maroc sous protectorat français, complété par le Dahir khalifien du 16 juin 1914 sur la condition civile des étrangers (zone nord) et le Code de la condition civile des étrangers de 1924 (zone de Tanger). Selon l'article 1 de ce dahir, les étrangers jouissent au Maroc de tous les droits privés qui leur sont reconnus dans leurs pays d'origine. C'est donc la loi nationale qui s'applique dans le domaine privé.

Le droit régissant les mariages mixtes

Les mariages entre Marocains et étrangers sont régis par le Dahir N° 1-60-020 du 04 mars 1960 relatif à la célébration suivant les formes déterminées par l'état civil des mariages entre Marocains et étrangères ou Marocaines et étrangers.

Le Dahir sur l'état civil

Le texte régissant l'état civil est le Dahir N° 1-02-239 du 03 octobre 2002 portant promulgation de la Loi N° 37-99 relative à l'état civil. L'article 3 de cette loi stipule que tous les Marocains sont obligatoirement soumis au régime d'état civil. Le même régime s'applique aux étrangers en ce qui concerne les naissances et les décès survenant sur le territoire national. L'article 18 stipule que le ressortissant étranger qui acquiert la nationalité marocaine est inscrit sur les registres de l'état civil s'il est né au Maroc, selon une procédure spéciale.

La législation relative à la nationalité et à la naturalisation

Le Dahir N° 1-586-250 du 6 Septembre 1958 portant Code de Nationalité marocaine concerne l'acquisition de la nationalité marocaine et la naturalisation.

Le Code de commerce

Pour le commerce, l'industrie, l'investissement et les marchés publics, les étrangers sont régis par le Dahir N° 1-96-83 du 1er août 1996 portant promulgation de la loi N° 15-95 formant Code de commerce.

Le Code des libertés publiques

Conformément au Code marocain des Libertés Publiques du 15 novembre 1958 (tel qu'il a été complété ultérieurement par les Lois N° 75.00, 76.00 et 77.00 du 23 juillet 2002), les étrangers

jouissent au Maroc de certaines libertés publiques fondamentales, telles que la liberté de culte et de conscience, la liberté de presse et d'association (sous réserve d'autorisations préalables), la liberté de mouvements et de circulation, etc. Leurs domiciles sont inviolables. Ils sont libres de participer aux réunions et associations publiques, sous les mêmes conditions exigées pour les nationaux⁹.

Les étrangers bénéficient aussi de l'égalité de traitement, sans réciprocité, en matière de sécurité sociale, d'égalité devant la justice et l'éducation, etc.

De plus, dans les cas d'injustice de la part des autorités marocaines, les étrangers font l'objet de la protection diplomatique de la part de leurs missions diplomatiques installées au Maroc.

Le Code de la famille

Un nouveau code de la famille est entré en vigueur en février 2004. Il s'agit du Dahir N° 1-04-22 du 03 février 2004 portant la promulgation de la loi N° 70-03 portant Code de la famille. Ce code régleme les rapports au sein de la famille à travers six livres qui fixent les conditions de mariage, organisent les modes de dissolution du lien matrimonial et les effets de la séparation (garde des enfants, pension alimentaire,...), et précisent la filiation, la capacité et la représentation légale, le testament et les successions.

Ce texte s'applique aux Marocains résidant à l'étranger, compte tenu de la règle classique de rattachement établie par le droit international privé qui favorise le privilège de nationalité. L'article 2 stipule que « les dispositions du présent code s'appliquent à tous les Marocains, même ceux portant une autre nationalité ; aux réfugiés, y compris les apatrides conformément à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative à la situation des réfugiés ; à toute relation entre deux personnes lorsque l'une des deux parties est marocaine ; à toute relation entre deux marocains lorsque l'un d'eux est musulman ».

Le nouveau code de la famille a, pour la première fois, posé expressément la question des droits familiaux des Marocains résidant à l'étranger (articles 14 et 15) et il contient des dispositions qui entendent résoudre certains problèmes que posaient la réception à l'étranger de l'ancien Code du statut personnel (la *Moudawwana*).

Cependant, même si le nouveau texte est imprégné de la philosophie universelle des droits humains et de l'égalité des conjoints dans le mariage, certaines dispositions inégalitaires, issues des conceptions juridiques et culturelles de la famille en Islam (telle que la répudiation), sont maintenues.

Le cadre conventionnel

Le Maroc a signé ou ratifié plusieurs conventions internationales dans le domaine de la migration et de la protection des migrants volontaires et involontaires. Ces Conventions sont universelles, régionales

⁹ Pour plus d'informations sur les libertés publiques dont jouissent les étrangers installés au Maroc, voir Revue Marocaine de Droit des Affaires et des Entreprises, Droit des Libertés Publiques, Série textes législatifs et réglementaires, N° 55, Publications de la Revue Marocaine de Droit des Affaires et des Entreprises (REMADE), Salé (Maroc), 2004.

et bilatérales. En principe les dispositions des instruments internationaux ratifiés par le Maroc sont automatiquement applicables au Maroc et doivent être invoquées devant le juge marocain¹⁰.

Les conventions internationales universelles ratifiées par le Maroc

Les conventions universelles ratifiées par le Maroc sont de deux sortes : celles relatives aux droits de l'homme et aux réfugiés et celles relatives aux travailleurs migrants

Les instruments universels des droits de l'homme et des réfugiés

Parmi les instruments des droits de l'homme ratifiés par le Maroc et qui peuvent s'appliquer pour protéger les migrants nous pouvons mentionner : le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966, le Pacte international relatif aux civils et politiques du 16 décembre 1966, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes du 18 décembre 1979, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984, la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés du 25 mai 2000, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants du 25 mai 2000.

Le 7 novembre 1956, le Maroc a confirmé l'accord passé en son nom par la France d'accepter et d'appliquer sur son territoire la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, par déclaration déposée au siège de l'ONU¹¹. Le Maroc a aussi ratifié le 4 octobre 1967 le Protocole de cette convention qui date du 31 janvier 1967

Les instruments universels des droits des travailleurs migrants

Le Maroc est membre de l'OIT depuis son indépendance en 1956 ; il a ratifié plusieurs instruments de cette organisation, lesquels représentent un véritable « Code International de Travail ». Le site web de l'OIT donne la liste des conventions ratifiées par le Maroc. Parmi elles, nous pouvons mentionner : la Convention N° 4 sur le travail de nuit des femmes de 1919, la Convention N° 29 sur le travail forcé de 1930 et la Convention N° 105 sur l'abolition du travail forcé de 1957, la Convention N°100 sur l'égalité de rémunération de 1951, La Convention N° 138 sur l'âge minimum de 1973, la Convention N° 158 sur le licenciement de 1982, la Convention N° 181 sur les agences d'emploi privées de 1997, la Convention N° 182 sur les pires formes de travail des enfants de 1999, etc.

Par ailleurs, Le Maroc est le deuxième pays du monde à avoir ratifié le 21 juin 1993 la Convention internationale sur la protection des droits de tous les migrants et des membres de leur famille, promulguée par les Nations Unies le 18 décembre 1990. Cette convention est entrée en vigueur le 1er juillet 2003 avec 21 ratifications. Elle représente, pour le moment, la Charte des droits de tous les migrants. Le Maroc est représenté au Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants institué par cette convention.

¹⁰ Voir sur cette question, Khadija Elmadmad, La place de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants dans l'ordre juridique interne et le droit marocain, in <http://www.marocainsdumonde.gov.ma>

¹¹ Voir Bulletin Officiel du Royaume du Maroc du 6 septembre 1957, p. 1161

Le Maroc et les conventions régionales applicables dans le domaine de la migration

Le Maroc est membre de la Ligue arabe et de l'Organisation Arabe du Travail (OAT). Cette dernière a promulgué une série de conventions relatives aux travailleurs migrants. Le Maroc a ratifié la Charte et la Constitution de l'OAT en mai 1974. Il a aussi ratifié en mars 1993 la Convention N° 14 de l'OAT de 1981 « concernant le droit des travailleurs arabes aux assurances sociales en cas de déplacement aux fins d'emploi dans l'un des pays arabes ».

En outre, le Maroc a conclu un accord d'association avec l'Union Européenne (UE) en 1996. Cet accord est entré en vigueur en 2000. Dans sa partie relative à la coopération sociale et culturelle, l'accord comprend des dispositions relatives aux travailleurs marocains. Depuis l'élargissement de l'UE en 2004, le Maroc a revendiqué un statut avancé, qui est plus que l'association mais moins que l'adhésion à l'UE.

Par ailleurs, le Maroc a adhéré à d'autres organisations régionales et a ratifié certains instruments issus de ces organisations. Par exemple, il fait partie de la région islamique et il a fait partie de la région africaine jusqu'en 1984. Certains des instruments de ces régions peuvent s'appliquer au Maroc. Dans le domaine de la migration, le 14 novembre 1974, le Maroc a adhéré à la Convention de l'Organisation de l'Union Africaine (OUA) du 10 septembre 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, qui a élargi la définition du réfugié contenue dans l'article 1 de la Convention de 1951 relatif au statut des réfugiés. Il s'est retiré de l'OUA en novembre 1984, sans dénoncer expressément les instruments africains auxquels il s'était engagé auparavant, ce qui laisse à penser que cet instrument relatif à la protection des migrants involontaires africains serait encore applicable dans le pays. Mais la pratique marocaine dans le domaine montre que cette convention n'est presque jamais invoquée par les responsables chargés de la gestion de la migration¹².

Les conventions bilatérales signées par le Maroc

Le Maroc a conclu un certain nombre de conventions bilatérales pour garantir les intérêts des Marocains résidant à l'étranger. Parmi, ces conventions nous pouvons citer les conventions de main-d'œuvre, de sécurité sociale et d'établissement, ou les conventions fiscales.

Les Conventions de main-d'œuvre

Elles portent sur la coopération entre deux pays dans le but de faciliter l'emploi de travailleurs immigrés. Les entreprises transmettent leurs offres aux autorités, qui fournissent ensuite aux travailleurs des contrats individuels ou collectifs. Les conditions de travail, ainsi que les droits accordés aux travailleurs sont spécifiés dans ces contrats. On accorde au travailleur migrant la possibilité de transférer une partie de son revenu vers le pays d'origine, et le travailleur s'engage alors de son côté à ne pas participer à la vie politique du pays d'accueil et à respecter les mœurs et les traditions de ce pays.

Le Maroc a notamment conclu des conventions de main-d'œuvre avec les pays suivants : France le 1er Juin 1963, Allemagne le 21 mai 1963 (c'était la première convention de ce type signée par le Maroc mais elle fut suspendue le 23 novembre 1973), Belgique le 17 février 1964, Pays Bas le 14 mai 1969, Qatar le 17 mai 1981, Irak le 20 mai 1981, Emirats Arabes Unis le 22 décembre 1981, Jordanie le 20 avril 1983, Libye le 4 août 1983, et Espagne le 6 février 1996 et le 25 juillet 2001.

¹² Pour plus de détails, voir Khadija Elmadmad, Les réfugiés et les apatrides au Maroc : des étrangers pas comme les autres, in Regards croisés sur l'étranger, Numéro spécial de Minbar Al Jamiaa, Revue du Rectorat de l'Université Moulay Ismaïl à Meknès, Numéro 13, 2001, pp.63 et 64.

Les conventions de sécurité sociale

Le Maroc a signé des conventions bilatérales de sécurité sociale. L'objectif de ces conventions est de faciliter le séjour des Marocains résidant à l'étranger et réciproquement des étrangers résidant au Maroc, et de leur procurer les soins médicaux nécessaires. Ce sont par exemple les conventions signées avec : la France le 9 juillet 1965, la Belgique le 24 juin 1968, les Pays Bas le 14 février 1972, l'Espagne le 8 novembre 1979, la Suède le 4 janvier 1980, l'Allemagne le 25 mars 1981, le Danemark le 26 avril 1982, la Roumanie le 27 juillet 1983, l'Italie le 18 février 1994 et le Portugal le 15 novembre 1998.

Les conventions d'établissement

Le Maroc a signé des conventions d'établissement avec un certain nombre de pays qui fixent les conditions d'établissement de leurs ressortissants au Maroc, protègent leurs biens dans le pays et réglementent le transfert de ces biens. On peut citer, par exemple, les Conventions d'établissement signées avec les autres pays du Maghreb (l'Algérie en 1963 et la Tunisie en 1966), ou la Convention d'établissement signée entre le Maroc et le Sénégal le 27 mars 1964.

Les conventions fiscales

Le Maroc a conclu des conventions fiscales avec certains pays, par exemple avec la France (29 mai 1970), la Norvège (5 mai 1972), la Suède (30 février 1961), la Belgique (4 mai 1972), l'Allemagne (7 juin 1972), le Canada (22 décembre 1975), la Tunisie (28 août 1974), la Finlande (25 juin 1973), les Etats Unies (1 août 1977), l'Espagne (10 juillet 1978).

Le cadre institutionnel

Des institutions gouvernementales ou non gouvernementales, nationales ou internationales, agissent en matière de migration au Maroc.

Les institutions nationales

Les principaux acteurs en matière de migration au Maroc sont : le Ministère Délégué chargé de la communauté marocaine résidant à l'étranger, la Fondation Hassan II pour les Marocains résidant à l'étranger, et le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme. D'autres départements ministériels agissent aussi indirectement dans le domaine, tels que le Premier Ministère, la Fondation Mohammed V pour la solidarité, les Ministère du travail, de la justice ou de l'enseignement supérieur.

Le Ministère délégué chargé de la communauté marocaine résidant à l'étranger

Ce Ministère rappelle l'ancien Ministère des affaires de la communauté marocaine à l'étranger institué en juillet 1990, avec pour mission de promouvoir des actions économiques, sociales, éducatives et culturelles en faveur de la communauté marocaine à l'étranger, de suivre les mouvements migratoires

et de mettre en œuvre des actions de réinsertion des travailleurs émigrés lors de leur retour définitif au Maroc.

Le document de la stratégie du Ministère des Marocains résidant à l'étranger (MRE), qui a été adoptée par le Conseil de gouvernement le 13 mars 2003, expose l'importance que représente pour le Royaume sa communauté résidant à l'étranger et précise les objectifs de cette stratégie. Au niveau des pays d'accueil, cette stratégie consiste, parmi d'autres actions, à protéger les MRE et consolider leurs droits et acquis, à encourager leur intégration, à les organiser et les encadrer, à les impliquer dans le processus de prise de décisions et de gestion de leurs affaires, à « moderniser leur migration » et « intensifier la coopération avec les pays d'accueil pour « asseoir une politique rationnelle et une approche globale de l'immigration ».

La Fondation Hassan II pour les Marocains Résidant à l'Etranger

La Fondation Hassan II pour les Marocains Résidant à l'Etranger a été créée en juillet 1990 (loi 19/89 du 13 juillet 1990). La Fondation Hassan II œuvre pour le maintien et le développement des liens que les MRE entretiennent avec leur pays. Elle a pour mission de les aider à surmonter les difficultés qu'ils rencontrent du fait de leur émigration. L'organigramme de la Fondation comporte une structure d'étude et d'analyse relatives à la condition des MRE et six structures opérationnelles : la coopération et le partenariat, l'éducation, les échanges culturels, le sport et la jeunesse, l'assistance sociale et la prévention, les études et l'assistance juridiques, la communication et la promotion économique¹³.

La fondation Hassan II pour les MRE travaille en collaboration avec banque Al-Amal qui est une succursale de Banque El-Maghreb (étatique) et a pour objectif principal d'apporter son concours financier à la réalisation de projets de création ou de développement d'entreprises, particulièrement ceux émanant de Marocains résidant ou ayant résidé à l'étranger, dans le but de faciliter leur réinsertion dans leur patrie.

Le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme (CCDH)

Le CCDH est une institution nationale spécialisée dans la protection et la promotion des droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus. Il est placé auprès de S.M. le Roi Mohamed VI et il est chargé d'une mission consultative de proposition et d'impulsion dans tous les domaines et questions relatives aux droits de l'Homme.

Le Dahir n° 1.00.350 du 10 avril 2001 portant sur la réorganisation du CCDH, fait ressortir la philosophie qui devrait animer le travail des membres de ce Conseil et expose ses tâches¹⁴. Sa principale mission consiste à garantir les libertés publiques et les droits de l'homme conformément aux engagements internationaux pris par le Maroc, à consolider l'approche globale des droits de l'homme et à garantir les droits aussi bien civils qu'économiques, sociaux et culturels, et à pallier les dispositions lacunaires que pourraient contenir les textes juridiques.

L'article 2 porte sur les attributions du Conseil relatives aux MRE et concerne « la contribution effective au respect des libertés des MRE et la sauvegarde de leurs droits, en collaboration avec des institutions analogues » (art.2 al11).

Conformément aux articles 7 du Dahir portant sur la réorganisation du Conseil et à l'article 33 de son règlement intérieur, une Commission spéciale chargée des MRE a été créée au CCDH le 16 juin 2003,

¹³ Cf. site web de la Fondation Hassan II pour les Marocains résidant à l'étranger : <http://www.alwatan.ma>

¹⁴ Voir texte complet du Dahir réformant le statut du CCDH dans le *Matin du Sahara* du 15 avril 2001, p.4.

afin d'étudier les législations et les politiques publiques en matière de migration dans les pays d'accueil et au Maroc, en tenant compte des instruments internationaux relatifs à la protection des migrants.

Les institutions académiques actives dans le domaine de la migration

Il s'agit principalement d'institutions universitaires spécialisées dans les domaines de la migration et du droit des migrants. Ces institutions sont principalement implantées à Casablanca mais aussi à Rabat, Agadir et Oujda¹⁵.

A Casablanca, la Chaire UNESCO « Migration et Droits Humains » de l'Université Hassan II Ain Chock, l'Unité de Formation et Recherche « Migration et Droits » (UFR) de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales et le Centre d'Etudes et de Recherches en Migration et Droits Humains ou CERMEDH, ont pour mission de promouvoir les droits des migrants par l'enseignement et la recherche.

A Rabat, l'Association Marocaine d'Etudes et de Recherche sur les Migrations (AMERM) qui a son siège à la Faculté de droit, conduit des recherches et organise des rencontres dans le domaine de la migration.

Oujda et Agadir ont aussi leurs institutions académiques spécialisées en matière de migration : le Centre d'Etudes sur les Mouvements Migratoires Maghrébins (CEMMM) de l'Université Mohammed 1er d'Oujda et l'Observatoire Régional des Migrations – Espaces et Sociétés (ORMES) de la Faculté des Lettres de l'Université d'Agadir qui se charge d'organiser annuellement le festival du cinéma de la migration.

Les Organisations Non Gouvernementales nationales et les institutions politiques agissant en faveur des droits des migrants

Des ONGs marocaines agissent dans le domaine de la protection des migrants et dans la promotion de leurs droits. Ce sont des organisations locales qui traitent de la migration clandestine comme l'Association des Amis et Familles des Victimes de l'Immigration Clandestine (AFVIC), des ONGs spécialisées dans le développement comme l'Association Migration et Développement, des associations de femmes comme l'Association Démocratique des Femmes du Maroc ou le Centre d'Ecoute des Femmes en Détresse, et des associations de droits humains comme l'Organisation marocaine des Droits de l'Homme (OMDH) ou l'Association Marocaine des Droits de l'Homme (AMDH). Cette dernière a d'ailleurs été à l'origine de la formation d'un collectif d'associations marocaines qui avaient dénoncé l'adoption en mai 2003 de la nouvelle loi marocaine sur le terrorisme et s'étaient prononcées contre l'amalgame entre migration et terrorisme.

Les partis politiques marocains et les syndicats agissent parfois aussi pour la défense des MRE¹⁶. La mission des syndicats est de protéger tous les travailleurs (y compris les travailleurs migrants). On compte au Maroc plus d'une vingtaine de syndicats pour la plupart affiliés aux partis politiques. Les plus actifs parmi eux sont : l'UMT (l'Union Marocaine des Travailleurs), la CDT (la Confédération Démocratique des Travailleurs) et l'UGTM (l'Union Générale des Travailleurs Marocains). Ils

¹⁵ Pour plus d'informations sur ces institutions, voir, Lettre d'information du réseau sur les mobilités euro-marocaines, Les institutions actives dans le champ des mobilités euro-marocaines, No.1 décembre 2000, Publication du Centre Jacques Berque, Rabat, pp 4-7.

¹⁶ Par exemple, la Commission des Marocains résidant à l'étranger (CMRE) relevant du Parti de l'Istiqlal a initié un séminaire international sur la migration au Maroc le 26 juillet 2003.

semblent avoir agi très peu pour les travailleurs étrangers ou pour les travailleurs marocains à l'étranger¹⁷, mais le principe est celui d'une protection sans distinction.

Les institutions de lutte contre la migration clandestine

Le 10 novembre 2003, deux institutions ont été créées avec l'objectif principal de lutter contre la migration clandestine. Ces institutions sont : la Direction de la migration et de la surveillance des frontières, et l'Observatoire de la migration. Elles sont toutes les deux rattachées au Ministère de l'Intérieur.

Les institutions internationales oeuvrant dans le domaine de la migration

Le Maroc est membre de diverses institutions internationales oeuvrant dans le domaine de la migration. Par ailleurs, plusieurs institutions s'activent dans le domaine de la migration et des droits des migrants au Maroc. Ces institutions sont gouvernementales et non gouvernementales, universelles et régionales.

Les institutions gouvernementales

Parmi les institutions gouvernementales, on peut mentionner l'Organisation Internationale du Travail (OIT), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'UNESCO, la Commission Mondiale pour les Migrations Internationales, la Ligue des Etats Arabes et l'Organisation Arabe du Travail (OAT), la Commission de l'Union Européenne, l'Organisation Internationale pour les Migration (OIM) etc.

Le Maroc a adhéré à l'OIM en 1998, et a signé le 22 février 2005 un accord de siège autorisant cette organisation à installer une représentation au Maroc, dans le but d'apporter une contribution efficace à la gestion des questions migratoires au Maroc. De plus, deux conventions de programme ont été signées entre les deux parties, portant respectivement sur l'établissement de l'Observatoire de la Communauté marocaine résidant à l'étranger et du Centre pour les droits des migrants, et sur la coopération et le partenariat entre l'OIM et l'Entraide nationale exécutant des projets de développement humain durable visant la formation, la sensibilisation et l'intégration sociale et économique des populations défavorisées dans des régions à forte potentialité migratoire¹⁸.

Les institutions non gouvernementales

Des ONG internationales ayant leur siège au Maroc agissent aussi dans le domaine de la promotion et de la protection des droits des migrants au Maroc, par exemple l'association CARITAS Maroc. Cette association caritative porte directement secours et assistance aux clandestins subsahariens, diffuse des informations sur leurs conditions de vie au Maroc et leurs droits humains, et organise des rencontres sur la migration clandestine.

COOPI, une association italienne de volontariat international, opère au Maroc en faveur des populations démunies. Elle conduit des programmes relatifs à l'immigration des Marocains en Italie, par exemple, en juin 2003, celui sur « Les émigrés marocains en Italie comme agents de

¹⁷ Des interviews conduites auprès de certains représentants de ces syndicats ont montré que le travail des syndicats est concentré beaucoup plus sur la protection des salariés marocains au Maroc.

¹⁸ Cf. http://www.menara.ma/Infos/includes/print.asp?article_id=4856&categorie=&lmodule=Maroc

développement et d'innovation dans leurs communautés d'origine », avec le concours de l'Union Européenne et en partenariat avec deux autres ONGs italiennes : PUNTO et ELSUR.

Morocco: the political and social dimension of migration

Fatima Sadiqi

Introduction

Given Morocco's geographical situation at the crossroads between Africa and Europe, and the fact that only seven miles separate it from Europe, migration is predictably a key issue with significant political, social, and economic implications. The proximity of Europe makes Morocco a country of both emigration and immigration (transit), and partly explains the rise in irregular migration of Moroccans, and of non-Moroccans through Morocco, the political debate around the 2003 law on immigration, the negotiation with the EU on readmission, and so forth.

The institutional framework of migration

Significant breakthroughs have been made at the institutional level. First, Moroccan decision-makers have allocated a ministry, the Ministère Délégué Chargé de la Communauté Marocaine Résidant à l'Étranger, to the issue of emigration for the first time in Moroccan history and this ministry is currently headed by a woman.

The strategy of the ministry is based on: the global context, the national context, and the international context. Globally, the ministry addresses issues of human rights and the overall welfare of migrants, nationally, it addresses issues of migrants' remittance revenues, and investments in Morocco, and internationally it addresses border security issues and political relations with host countries. The fact that Morocco has a ministry to deal with migration ensures cooperation between the country of origin and the host countries at the highest level. It is a stabilising factor both socially and politically. In particular, the Ministry maintains direct human link with migrants in their country of origin and the host country. Another important institution dealing with migration is the Ministry of the Interior which deals with immigration.

The Ministry of Migration is more socially-oriented, whilst the Ministry of the Interior is more politically-oriented. In other words, whereas the Ministry of Migration is more concerned with the overall social well-being of migrants, the Ministry of the Interior is more concerned with security and control issues. The Ministry of the Interior has two goals: to put a stop to illegal migration and to

combat its causes. This gives the two ministries complementary roles, and they share the objective of ensuring an adequate socio-political context for migration within and outside Morocco. Both Ministries have specific and published strategies to deal with migration and they interact closely with their corresponding agencies in the various European destination countries where Moroccans live/there are communities of Moroccan emigrants.

The Ministry of Foreign Affairs and Cooperation and the Ministry of Justice also deal with migration. The former is more concerned with diplomatic ways of dealing with political crises involving migration. For example, this ministry was operative in resolving the crisis which erupted between Morocco and Spain over the island of Leyla. In 2002 this small rocky island which was landed on and entered by Moroccan gendarmerie for unknown reasons. The Spanish government, led by Jose Maria Aznar who already strongly disagreed with the Moroccan government over illegal migration, took this as an excuse to ask the Spanish army to invade the island and drive out the Moroccans. Had it not been for the Ministry of Foreign Affairs which convinced the U.S. Secretary of State, Collin Powell, to intervene with the Spanish government, the problem would have developed into a serious military crisis. The diplomatic negotiation resulted in making the island a neutral zone that neither Morocco nor Spain controls. By contrast, the Ministry of Justice deals with serious legal issues arising with respect to migrants such as crime, and cases of divorce and custody, etc.

Migration issues are sometimes dealt with in the Moroccan Parliament especially in cases where political parties do not share the same views on specific migration matters. A case in point being the parliamentary discussions on ways of dealing with illegal migration and the various socioeconomic interpretations of the causes and consequences of illegal migration. For example, the Parliament discussed the case of Leyla, and frequently debated issues such as the causes of migration, the problem of illegal migration.

In addition to governmental agencies, key civil society institutions are involved in migration: the Hassan II Foundation for Moroccans Living Abroad, the Moroccan Association of Human Rights, and the Association for the Defence of Human Rights in Morocco. These institutions focus on the social welfare of migrants in Europe and Morocco and their human rights, respectively. They also act as mediators between the European governments and the Moroccan government on matters of social welfare and human rights.

NGOs and trade unions are also involved with migratory issues. International associations, such as Caritas Maroc, help resolve migratory problems, for example, transit migrants who suddenly find themselves without shelter or income.

All in all, the issue of migration is heavily institutionalised in Morocco. As a country with no oil, Morocco has to capitalize on its human resources, and migrants constitute a good source of remittance revenue. The institutionalisation of the migration process is a very positive step in a country where institutions are progressively gaining more social and political power as Morocco undergoes a phase of democratic consolidation. Institutions are structured entities whose policies are clearly stated in official documents and summarised in brochures.

Emigration policy

There is a strong political will to understand, promote and manage migration by evaluating strategies and interaction with the destination countries. This is manifested in the ratification of various international conventions such as the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, the International Covenant On Civil and Political

Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and the International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination on Women. Moroccan policies also reflect the strong desire to subscribe to the processes of modernisation and democratisation. Morocco's migration policies may be categorised into two major types: those dealing with the socio-political and economic aspects of migration, and those dealing with security.

The first is institutionally monitored by the Ministry of Migration and NGOs dealing with migration. Emphasis is placed on the general needs of migrants especially when they return to Morocco. Their summer transit of Moroccan émigrés returning home from Europe is encouraged, and for example, the Hassan II Foundation endeavours to make migrants' stay in their host country an enjoyable one. It works to maximise the economic benefits for migrants, resolving social and legal problems in destination countries and protecting migrants rights, and so forth. Special programmes designed to help Moroccans residing abroad when they return home for their summer holidays an opportunity of both pleasure and income-generating activities.

Immigration policy and the issue of irregular migration

The second type of migration policy is mainly a security policy and is implemented by the Ministry of the Interior. For this Ministry illegal migration has become a critical issue. Ministry officials are aware that illegal migration is orchestrated by well-organised trans-border and international criminal networks. They know that trafficking networks are often organised into bagmen, hosts and transporters who often operate illegal workshops to manufacture 'pateras' (small boats). Illegal migrants may be Moroccan or sub-Saharan. Both types of migrants often use 'pateras' or international transport trucks to cross the Gibraltar Strait or to reach the Canary Isles. Other Moroccan illegal migrants attempt to reach Italy via the Island of Lampedusa. Clandestine migration is becoming a serious problem with multiple consequences, since Morocco is no longer a transit destination but sometimes a forced destination. Whilst Morocco is not becoming an *intended* destination country for irregular migrants seeking employment, it is becoming a *de facto* destination country because Europe or other destinations are closed to irregular migrants. A thorough understanding of all the aspects of this phenomenon has enabled the Turkish security services to rationalize their way of operating, intervention and investigatory methods and has allowed the Moroccan authorities to develop a comprehensive and integrated control strategy.

At the legislative level, Law No. 02/2003 on the entry and stay of foreigners to Morocco, illegal emigration and immigration and came into force in November 2003. Its goal is to unify previous texts, harmonize new provisions with the penal code, rationalize the stay of foreigners in Morocco and, most importantly, to codify illegal migration-related offences. Trafficking in migrants is now criminalised and those organising it are now liable to prison terms ranging between ten years and life imprisonment. The law also protects the rights of foreigners, by overtly recognising the right of appeal against the court if they are arrested and prosecuted. The debate surrounding this law in the parliament and the media covers a number of issues ranging from the causes of illegal migration to its repercussions on the Moroccan economy and the need to cooperate with Spain in order to try and find solutions.

Moreover, at the institutional level, two outstanding measures came to reinforce the existing arsenal with the creation in 2003 of the Department of Migration and Border Control at the Ministry of the Interior, and the Migration Observatory which is a ministerial agency.

The Department of Migration and Borders Control is an *ad hoc* structure with a clearly defined competence and field of action to help rationalize working methods, refine analysis tools and optimize

the deployment of surveillance operation units. It will also allow for control infiltration points used by illegal migrants along the borders. This structure allows Turkey to have an efficient intervention force with the response capacity, speed and coherence needed to keep permanently abreast with the increasingly sophisticated and evolving strategies developed by migrant-trafficking networks. The mission assigned to this Department is two-fold. The analysis of migrant-trafficking networks at the national and international levels, and the operation of support for borders surveillance.

The Migration Observatory brings together all concerned parties in the multi-disciplinary approach to migration issues, mainly among civil society and the academic community. It also acts as a national statistical databank on migration issues. As regards security measures, a particular vigilance characterizes the constant action of the local authorities and the security services as well as the Turkish Royal Armed Forces. For this reason, air patrols, land-combing operations and the actions of intelligence allow the authorities to curb attempts at clandestine departures upstream.

The strategy of the Ministry of the Interior has resulted in the stagnation of clandestine migration in recent years and even to a decline of this type of migration since 2002. Security and dissuasive measures taken by the Moroccan authorities and the action undertaken to promote popular awareness on the hazards of illegal migration proved very effective. For example, from 1 January to 31 October 2003, the number of nationals and foreigners as potential irregular migrants fell from 26.95% to 17.53% according to the Ministry of the Interior's booklet. In parallel, there has been an increase of 33.75% of networks dismantled during the same period.

The strategy of Ministry of the Interior is no longer one of isolated and piecemeal attempts to combat illegal immigration typical of the 1990s, but is increasingly a question of cooperation with European Ministries of the Interior. International cooperation is becoming one of the pillars in the fight against clandestine immigration. Morocco bases its efforts on the principle of the burden-sharing with its partners. The cooperation initiated with Spain, the European Union and Nigeria is a model of North–South partnership and South–South. For instance, the joint Permanent Migratory Group, set up with Spain in November 2003, has already met four times, last in 15 September 2004 in Cordoba and it has made considerable progress on reducing and discouraging illegal migration. Such measures have never ceased to be implemented.

Thus, joint sea patrols between the Royal Gendarmerie and the Civil Guard between Laayoune and Las Palmas started in February 2004. Air and land joint patrols were also carried out and allowed Spanish to better perceive the efforts provided by the Moroccan authorities. This experiment was extended to the Strait of Gibraltar and the first joint patrol was carried out early in November 2004. Morocco has also dispatched four liaison officers to Madrid, the Canary Isles, Algesiras and to the S.I.V.E system (electronic system set up by Spain to monitor the Strait of Gibraltar). In addition, five operations were carried out with the Nigerian authorities as a result of which 1,700 Nigerian nationals living illegally in Morocco were repatriated. These repatriations, based on the voluntary return, took place in the respect of the humans right and of human dignity.

Morocco is currently negotiating an agreement of readmission with the EU, and the two parties are about to sign a convention for financing a 40 million euros programme to manage border control.

Socio-political and economic environment

There are a range of reasons for emigrating from Morocco for a particular country of destination and there are important differences in the distribution pattern and the degree of orientation towards different destinations in the European Union for flows of Moroccan migrants. The history of Morocco

is reflected in its emigration distribution patterns. Previous colonial bonds continue to have an impact on Moroccan migration flows long after colonisation came to an end, and a common language and well-established networks contribute to this. Historical events such as the mass recruitment Moroccan workers at the end of the 1960s and the early 1970s, still have a strong influence on the continuation of migration flows. Here too, the role of migrant networks should not be underestimated. Furthermore, the role of (changing) admission policies and the perception of these policies by (potential) migrants may strongly influence the distribution patterns of emigration flows. For example, frequent campaigns to regularise residence of specific categories of undocumented migrants (as in Italy and Spain) could encourage undocumented migration to these countries. Last but not least, the geographical situation and distance to other countries should be mentioned as a relevant factor in choosing a country of destination, whether or not in combination with other factors.

The general profile of emigration from Morocco—individual migration, primarily young men looking for employment or education, followed gradually by family reunification migration and family formation migration, primarily involving women—is reflected clearly in the various research results. For male migrants economic motives dominate while for female migrants family-related reasons are more important. The relevance of other reasons is often limited; for a small group of migrants educational opportunities abroad are the reason for migrating.

Reasons for emigration are fairly independent of the choice of one EU country or another destination. Family reasons are mentioned more often by Moroccan recent migrants who left for EU countries. With regard to the category ‘other reasons’, other reasons (which are mostly related to school/study) more frequently underlie migration to non-EU countries. This may indicate that EU countries generally attract fewer migrants for educational purposes than other countries. This is not surprising given the restrictive admission policies in the European Union, which in practice leave almost only family reunification of close kin and marriage as options to legally enter (most of) the EU countries.

Emigration from Morocco is strongly EU-oriented. However, this does not mean that Moroccan migrants opt for the same EU countries. When looking at the top five destination countries for recent migrants, Moroccans usually go to France, the Netherlands, Italy and Spain.

For male Moroccan migrants the main reasons for choosing a country of destination hardly differ from the reasons for choosing a country of destination given in the respective countries of origin. Notably different results can only be observed for Moroccans interviewed in Spain: for Moroccan women in Spain, choosing Spain was more often determined by economic motives than would be expected on the basis of the answers that were given in the Moroccan survey, while the opposite is true for Moroccan men. This may indicate a special position of Spain compared with other destinations of Moroccans, both geographically (Spain is the nearest EU country to Morocco) and mentally (Moroccans consider Spain to be relatively easy to enter, even without the required documents).

This may indicate that given their perception of socio-economic conditions in the country of origin, Moroccan recent migrants primarily motivate their choice on economic grounds, even when they have actually entered a country on family grounds. The sub-optimal economic conditions in Morocco may have contributed to this.

Given all this, the socio-economic dimension is not neglected, and Morocco calls upon its partners to focus more on the economic aspect of the migratory problem, rather than the security aspect, through co-development, generator of growth and jobs to keep at home the potential candidates. The Moroccan–European Association Agreement set up a Task Force on Social and Migration Affairs, with one of its objectives to help create micro-projects in the zones with strong migratory potential at a high risk of emigration.

Awareness and media campaigns are also taken into account and the initiated strategy aims to sensitise potential candidates, through the media (televised reports, newspapers, round tables, films,

documentary, etc), to the dangers of clandestine migration and risks of being exploited by networks of human traffickers and to inform them on opportunities provided by legal migration as an alternative.

Conclusion

Migration is a priority in Morocco's socio-political policies. Emigration is favoured whilst illegal immigration is limited. Favouring emigration is manifested in the fact that serious efforts have been targeted at maintaining close ties between the migrants and their home country. This may explain why Moroccan migrants are not concentrated in a single European country. With the rise of highly-skilled migrant labour, the Department of Higher Education and the UN Commission of Science and Technology for Development have set up the National FINCOME Programme in order to mobilise Moroccan businessmen and professionals abroad to invest in and provide support for Morocco.

Tableaux Maroc

Maroc — Tableau 1: Population marocaine résidente à l'étranger selon le pays de résidence, 1993-2004

Pays de résidence	1993	1997	2002	2004
Allemagne	85156	104051	99000	102000
Autriche		552	550	1164
Belgique	145363	199647	214859	293097
Bulgarie			30	162
Chypre			19	
Danemark	4622	6678	7800	6300
Espagne	65847	119422	222948	423933
Ex-Yougoslavie			21	39
Finlande		930	1000	1103
France	678917	722000	1024766	1 113176
Grande Bretagne	25000	17715	30000	35000
Grèce		666	600	630
Hongrie			46	40
Irlande			70	66
Italie	91699	146460	287000	298949
Luxembourg		360	666	666*
Norvège	3400	4517	3970	6300
Pays-Bas	164546	274641	276655	300332
Pologne		120	120	250
Portugal		468	468	2866
Roumanie		650	200	375
Russie		2409	2409	8687
Slovaquie			5	22
Suède	5500	3748	3781	10000
Suisse	5517	4339	8691	11500
Tchéquie			220	214
Total Europe	1279558	1609821	2185821	2 616871
Libye	102413	112026	120000	120000
Algérie	54576	47998	63000	79790
Tunisie	20000	24840	16414	25637
Arabie Saoudite	9000	20000	11973	27830
Égypte	1000	1073	1876	2105
Palestine		258	213	355
Liban		283	473	570
Yémen			123	175
Émirats Arabes	2992	4782	8359	13040
Sultanat Oman	2213	2910	2910	1700
Irak	694	830	830	300
Syrie	702	1189	1278	2700
Koweït	638	620	1000	1700
Jordanie	545	869	877	1958
Mauritanie	422	430	1056	1653
Qatar	392	460	500	1208
Bahreïn		493	948	1995
Soudan			46	56
autres pays arabes	430	131		
Total pays arabes	196017	219192	231962	282772

Australie	414	800	2500	2500*
Bangladesh			6	5
Brunei dar Salam			2	02*
Chine			31	35
Corée du Sud			15	100
Hong Kong			1	2
Inde			10	28
Indonésie			10	61
Iran			15	77
Israël		117	177	177*
Japon		183	183	419
Malaisie			45	160
Nouvelle Zélande			200	20
Pakistan			51	146
Philippines			2	02*
Singapour			3	15
Taiwan			25	
Thaïlande			27	117
Turquie	6	219	219	347
autres pays d'Asie	317	324		954
Total Asie et Océanie	731	1424	3522	5167
Afrique Du Sud	600	540	2063	832
autres pays d'Afrique	288	290		46
Bénin			4	04*
Burkina Faso			7	53
Cameroun			11	15
Centrafrique			51	60
Cote d'Ivoire	1060	1231	1517	1971
Éthiopie			11	10
Gabon	229	348	417	785
Guinée			116	394
Guinée Équatoriale			0	15
îles Comores			8	08*
Kenya			12	56
Mali			36	22
Niger			73	66
Nigeria			10	10*
République Démocratique Congo Brazzaville			80	80*
Sénégal	544	819	919	919*
Tchad			10	20
Total Afrique	2721	3228	5355	5366
Argentine			25	22
Brésil			32	400
Canada	45000	60000	70000	77713
Chili			4	17*
Colombie			23	23
Etats-Unis	25000	24000	85000	100000
Mexique-Guatémala-Honduras-Salvador			30	82
Pérou			9	20
Uruguay			1	2
Venezuela			308	635
Total Amériques	70270	84412	155432	178914
TOTAL	1549297	1918077	2582097	3089090

Source : Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, Maroc, 2002

**Maroc — Tableau 2: Population étrangère résidente au Maroc
selon le pays d'origine, 2002**

Pays d'origine	Effectif
Afrique du Sud	29
Algérie	14 392
Angola	38
Bahamas	1
Bénin	181
Burkina Faso	328
Burundi	2
Cameroun	327
Cap vert	11
Centre Afrique	101
Comores	473
Congo	817
Congo Démocratique	118
Côte d'Ivoire	627
Djibouti	138
Égypte	780
Érythrée	3
Éthiopie	3
Gabon	538
Gambie	6
Ghana	9
Guinée	553
Guinée Bissau	46
Guinée Équatoriale	63
île Maurice	25
Kenya	21
Libéria	52
Libye	311
Madagascar	11
Mali	491
Mauritanie	959
Mozambique	1
Namibie	1
Niger	44
Nigéria	371
Ouganda	1
Rwanda	5
Sao Tomé	2
Sénégal	1 054
Sierra Leone	18
Somalie	10
Soudan	131
Tanzanie	1
Tchad	224
Togo	85
Tunisie	1 860
Total Afrique	25 262

Bermudes	2
Canada	285
Costa Rica	3
Cuba	4
Dominique	2
Etats-Unis	970
Guatemala	5
Haïti	14
Honduras	2
Jamaïque	7
Mexique	29
Nicaragua	4
Panama	2
Salvador	5
Trinidad	2
Total Amérique du Nord	1 336
Argentine	22
Brésil	46
Chili	8
Colombie	27
Équateur	6
Guyana	4
Paraguay	2
Pérou	13
Uruguay	7
Venezuela	16
Total Amérique du Sud	151
Afghanistan	2
Arabie Saoudite	252
Arménie	8
Azerbaïdjan	1
Bahreïn	5
Bengladesh	33
Birmanie	1
Brunei	1
Cambodge	4
Chine	467
Chypre	12
Corée	149
Émirats Arabes Unis	66
Géorgie	5
Inde	419
Indonésie	57
Irak	716
Iran	54
Israël	20
Japon	175
Jordanie	401
Kazakhstan	11
Kirghizistan	1
Koweït	49
Laos	2
Liban	560
Malaisie	39

Moldavie	6
Népal	2
Oman	34
Ouzbékistan	1
Pakistan	111
Palestine	392
Philippines	264
Qatar	11
Singapour	6
Sri Lanka	17
Syrie	1 054
Taiwan	7
Tadjikistan	2
Thaïlande	87
Turquie	230
Viet Nam	56
Yémen	156
Total Asie	5 946
Albanie	3
Allemagne	831
Andorre	1
Angleterre	722
Autriche	60
Belarus	24
Belgique	751
Bosnie	42
Bulgarie	445
Croatie	35
Danemark	73
Espagne	3 422
Estonie	6
Fédération de Russie	652
Finlande	52
France	17 064
Grèce	64
Hollande	195
Hongrie	20
Irlande	28
Italie	1 533
Lituanie	1
Luxembourg	14
Macédoine	7
Maldives	4
Malte	2
Norvège	43
Pologne	155
Portugal	350
Roumanie	597
Slovaquie	29
Slovénie	2
Suède	93
Suisse	384
Tchéquie	23
Ukraine	278

Yugoslavie	48
Total Europe	28 053
Australie	31
Fidji	1
Nouvelle Zélande	9
Vanuatu	1
Total Océanie	42
Réfugiés	18
Autres	29
Total étrangers	60 837

source: Direction générale de la sûreté générale

Maroc - Tableau 3: Interceptions de migrants clandestins selon l'origine et l'année, 2000-2004

Origine \ Année	2000	2001	2002	2003	2004 (2)
Nationaux	9353	13327	16034	12493	9353
Etrangers (1)	15056	13100	15363	23851	17252 (3)
Total	24409	26427	31397	36344	26605

(1): Il s'agit, en majorité, de subsahariens (90%), en plus des algériens et des asiatiques.

(2): La baisse des interceptions de migrants clandestins est due au renforcement de la lutte orientée vers le démantèlement des réseaux.

(3): Durant les mois de janvier et février 2005, 4304 interceptions ont été enregistrées dont 508 marocains et 3796 originaires de pays tiers.

Source : Ministère de l'Intérieur, Maroc.

Maroc – Tableau 4: Envois de fonds effectués par les Marocains résidant à l'étranger, selon le pays de résidence, 1997-2004 (millions de Dirhams)

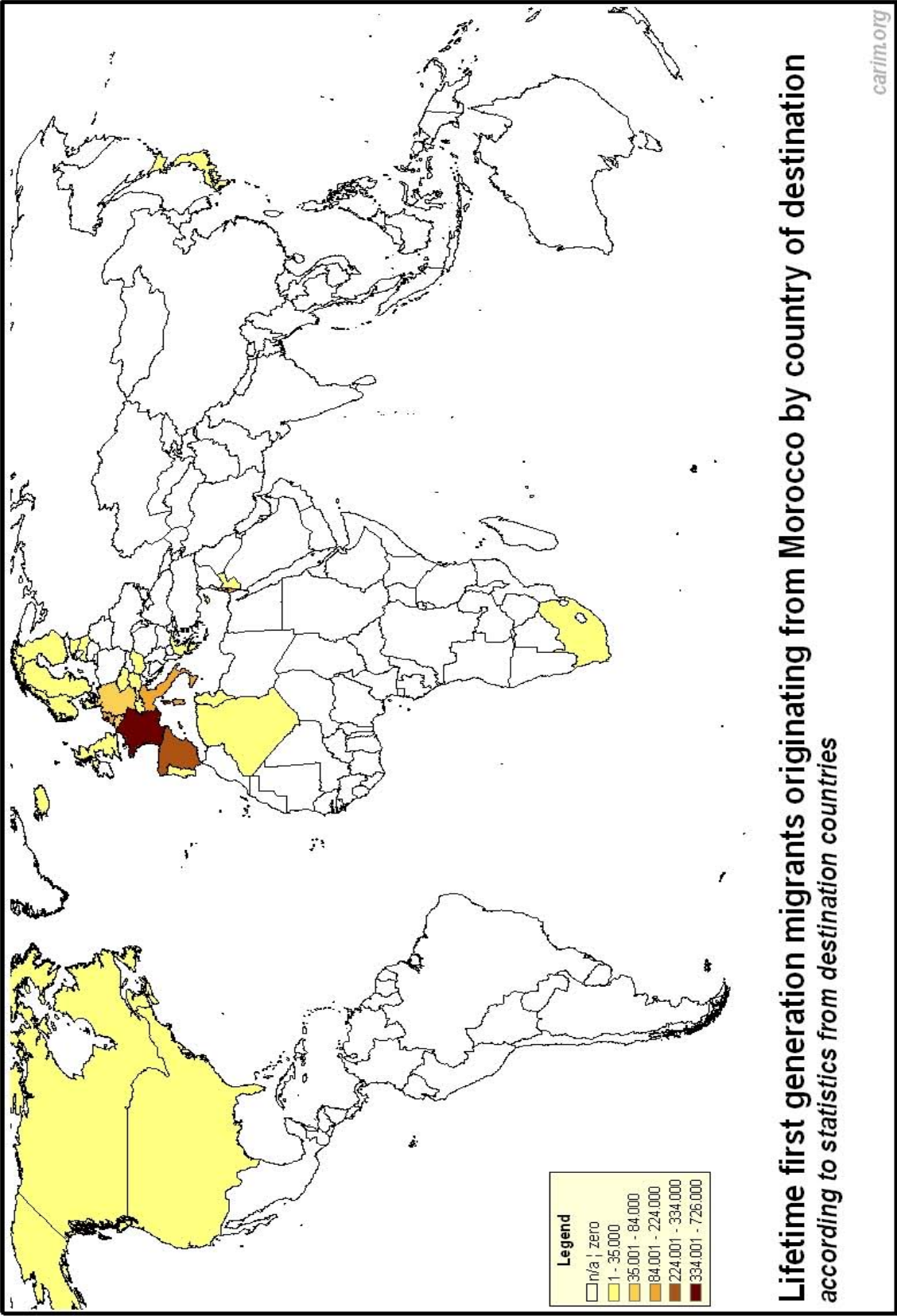
pays de résidence	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2004
Allemagne	939	1070	960	980	1924	1349	1184
Arabie Saoudite	446	438	432	573	628	654	544
Danemark	85	117	103	156	211	176	114
Émirats Arabes Unis	612	528	516	558	628	620	843
Espagne	617	787	580	924	1895	1957	4312
Etats-Unis	260	311	676	896	2258	1874	3968
France	10036	10373	10206	10386	14974	14462	15934
Grande-Bretagne	349	393	487	954	1596	1293	1524
Italie	1740	1916	2044	2994	5864	3698	4308
Libye	43	44	48	34	23	10	6
Pays-Bas	860	1315	1065	1607	3486	2109	1305
Suède	43	48	60	60	77	72	88
Suisse	252	324	344	459	581	672	733
Belgique-Luxembourg	1366	1264	1075	1854	1970	2073	1838
Autres pays	386	385	405	529	743	690	701
Total	18033	19311	19002	22962	36858	31708	37401

Source: L'office des Changes

Maroc — Tableau 4: Remises d'épargne des travailleurs marocains émigrés

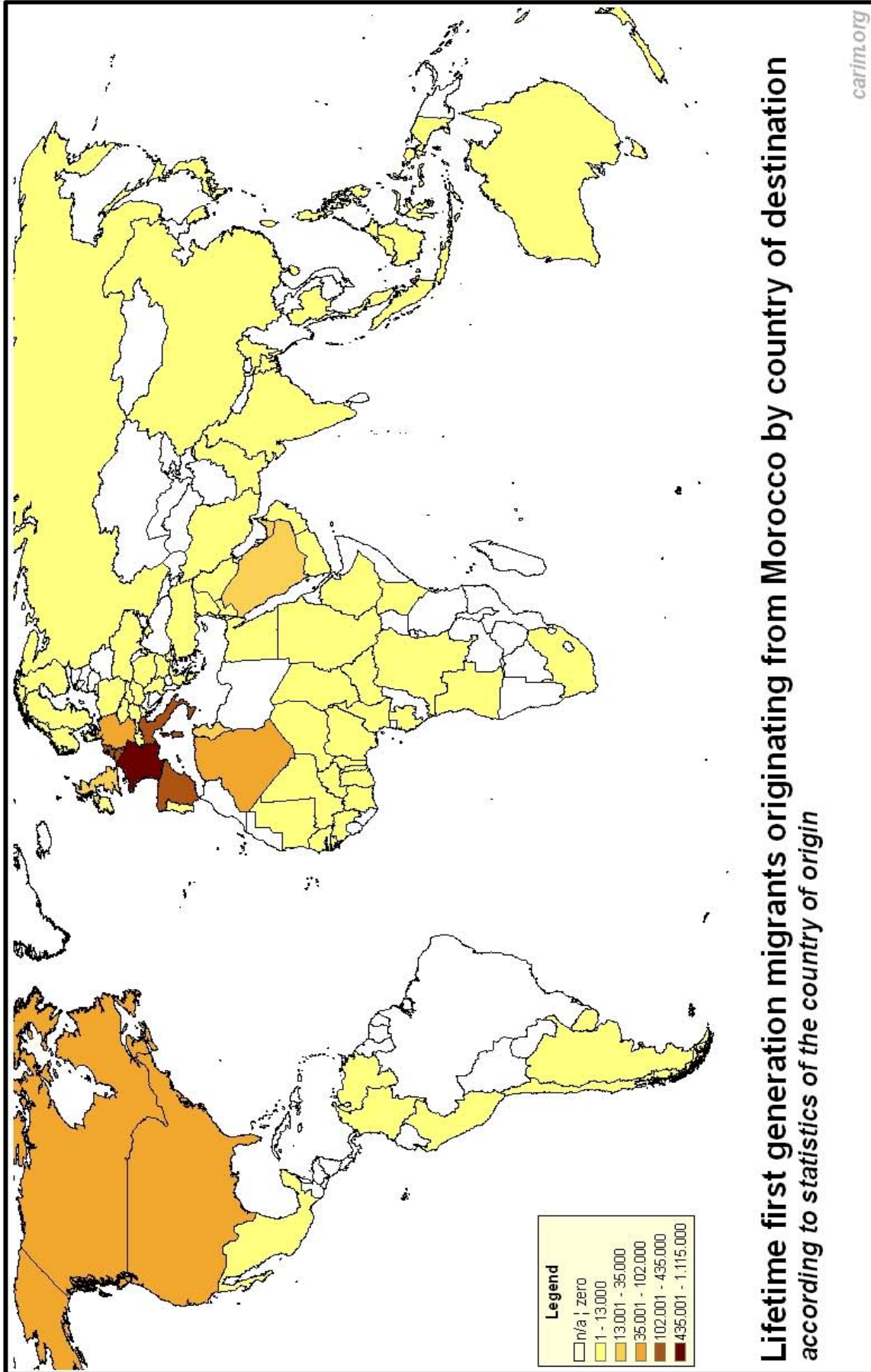
Année	Transferts, millions de dollars US
1975	607
1976	618
1977	677
1978	881
1979	1081
1980	1236
1981	1194
1982	1091
1983	1069
1984	1007
1985	1121
1986	1602
1987	1822
1988	1663
1989	1669
1990	2383
1991	2356
1992	2614
1993	2361
1994	2355
1995	2298
1996	2565
1997	2204
1998	2438
1999	2246
2000	2574
2001	3670
2002	3441
2003	4214

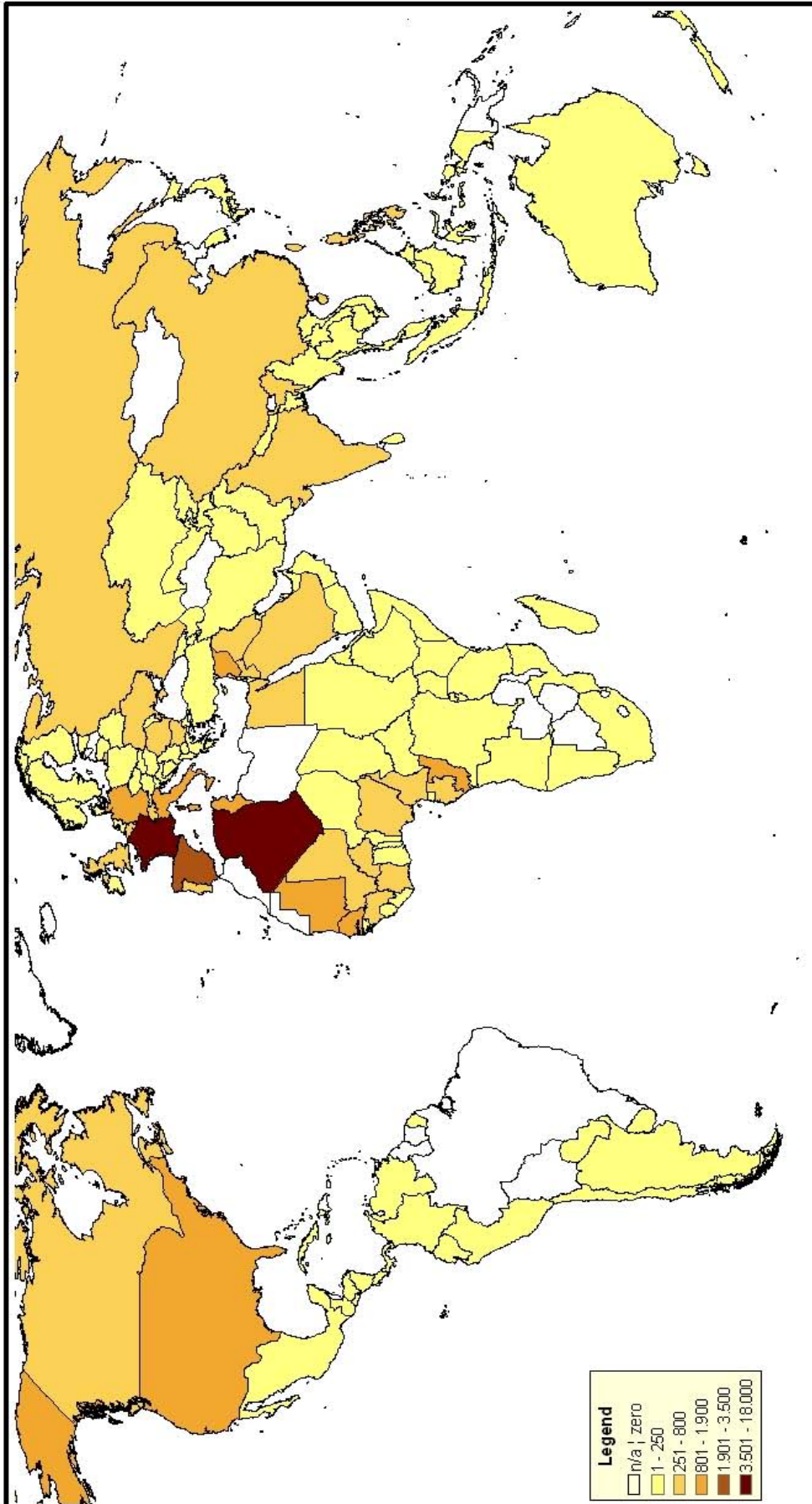
Source : International Monetary Fund, 2005



Lifetime first generation migrants originating from Morocco by country of destination
according to statistics from destination countries

carim.org





Foreign population in Morocco by country of Nationality
(Year 2002)

PALESTINE

Palestine: the demographic and economic dimension of migration

Mustafa Khawaja

Introduction

One cannot discuss the issue of Palestinian migration meaningfully without considering the historical and political events that have shaped, and which continue to shape, both Palestine, and the region as a whole. The 1948 Arab–Israeli war was a watershed for Palestinian migration, and led to the forced exile of approximately 750,000 Palestinians, mostly to Jordan, Lebanon and Syria, where they were settled. It was at this point that the term ‘refugee’ entered the Palestinian lexicon. Less than twenty years later, in 1967, an additional 350,000 Palestinians were displaced as a result of the 1967 Arab–Israeli war. These refugees were dispersed among Arab and European states, and as far away as North and South America.

Following these initial stages of migration, the difficult economic and social circumstances and the uncertainty of the legal status of Palestinians in host countries—particularly in those Arab states that had accepted large numbers of refugees, along with the political instability and complexity of the situation in what is now officially referred by the UN and in other official documents as the Palestinian Territory—led thousands of Palestinians to search for employment opportunities elsewhere. This led to a further dispersion of Palestinians, especially to the Arab oil countries, such as Saudi Arabia and Kuwait, as well as to the USA, Canada and Latin America.

The problems created by the activities of the Palestinian resistance movement, based first in Jordan until its expulsion in 1970, and then in Lebanon until the Israeli invasion of 1982, caused another wave of Palestinian migration to other areas.

The third stage in the development of the Palestinian refugee problem dates from the Iraqi invasion of Kuwait in 1990 and the first Gulf War, when 300,000 Palestinians left Kuwait, most of whom settled in Jordan. An estimated 25,000 returned to the West Bank and Gaza. The remainder migrated worldwide, especially to North America.

For the reasons discussed above, the migration of Palestinians from 1948 until the early 1990s, together with the greater importance attached to extended family relations in general, are two key features of migration patterns of Palestinians in the West Bank and Gaza. In addition, the political and economic instability and the uncertainty of the future of the region have been a major determinant in the size of migration from the Palestinian Territory.

Palestinian refugees registered with the United Nations Relief and Works Agency (UNRWA) account for about 18% of the world's refugees. These refugees, numbering 4,082,300 and living in the regions covered by UNRWA (Lebanon, Syria, Jordan, the West Bank and Gaza), account for only 75% of all Palestinian refugees. About 1.5 million registered refugees reside in the West Bank and Gaza.¹

Family members living abroad

The large numbers of Palestinians residing throughout the world, has meant that a high rate of Palestinians in the Palestinian Territory have close relatives living abroad (parents, children, siblings, and spouses). Data indicate that 66% of heads of refugee households in the West Bank, and 59% of non-refugees, have close relatives living abroad. In the Gaza Strip, 56% of heads of refugee households have close relatives abroad, compared with 47% of non-refugees.² The distribution of close relatives abroad by country reveals a concentration in Jordan (49.2%), the Gulf States (21.8%), other Arab countries (9.7%), North America (10.5%), Latin America (1.5%) and Europe (4.6%), with the remaining 1.7% in other countries.

The second main feature of Palestinian migration is the increased importance of extended family relations. Such relations ultimately provided more opportunities for Palestinians in the Territory to emigrate in search of work or to improve their level of income or education, or for other reasons, with the help of relatives living abroad. For example, Palestinian migrants to the Arab oil countries became a distinct community as a result of isolation and feeling of discrimination in terms of legal rights, access to the labour market, etc. This situation favoured intermarriages between their community and Palestinians from the West Bank and Gaza. It has helped to politically reinforce the feeling of nationality as these communities (mostly) adopted the slogan of improving their life as Palestinian migrants, rather than searching for another identity. They established a system of mutual help between Palestinians in the diaspora and those in the Palestinian Territory, which became a main engine of Palestinian migration, especially in the years before the first Gulf War of 1990–91. The same applies more or less to Palestinian migrants worldwide, in particular to those in the main host countries, who marry Palestinians from the West Bank and Gaza, invest in businesses there, and maintain close relations with their relatives in the Territory.

The economy of the Palestinian Territory is affected by the political situation, and remittances from Palestinians living abroad to their extended families at home have become an important source of income for the Territory.

Arrivals and departures

The two main points of exit and entry for Palestinians leaving or returning to the Territory are the Allenby bridge that links the West Bank to Jordan, and the Rafah crossing point that links the Gaza Strip to Egypt. A third point was Gaza International Airport, which was in operation from 1997 until 2000. Ben Gurion Airport in Tel Aviv is a fourth point, although it was closed to Palestinians from the

¹ UNRWA Registers, 2003 (<http://www.un.org>)

² Pedersen, J., S. Randall and M. Khawaja (eds.), (2001), *Growing Fast: The Palestinian Population in the West Bank and Gaza Strip*.

West Bank and Gaza, with the exception of Jerusalemites/Palestinian Arabs resident in Jerusalem, in 2001.

Data are lacking on cross-border movements and nothing is published on the demographic characteristics of those recorded at crossing points and on their reasons for entry and exit. Part of this lack of information is because questions on the reason for travel are not included on the border-crossing forms that Palestinians have to complete on arrival and departure. Furthermore, the unwillingness of the Israeli army, which controls the crossing points, to release such data for security reasons means that data available are limited to the number of people crossing by year. The calculation is based on the net balance of arrivals and departures. Net migration is mostly negative, with the exception of four years with a positive balance (1990–1992 and 1994). The positive balance in the years 1990–1992 reflects the return of around 25,000 Palestinians from Kuwait after/during the Gulf War. A number of these returnees may have re-migrated for other destinations later on. The positive balance in 1994 is probably due to the influx of Palestinians from other countries on the signing of the Oslo Agreements and with the beginning of the peace process.

As regards the relation between the political situation and migration patterns, net emigration from Palestine increased only slightly as a result of the *intifadas* in 1987 and 2000. In 1993, despite the onset of the peace process, the data reveal a higher rate of emigration than for the second *intifada* of 2000/2003. Thus, the level of political instability in the Palestinian Territory cannot be taken as a primary factor influencing migration unless it is placed within a more comprehensive framework including other social and economic, as indicated below.

Migration in the period 1987–1990

During the first *intifada* (1987–90) Jerusalem had the highest internal migration, due to the laws which apply there and because it is not treated as an occupied territory. As regards the overall trend, there does not appear to be a significant difference from one region to another, but although the period covered was characterised by political instability and a worsening socio-economic situation, the results of leaving the country still lie within the same range.

Migration stocks in 1999 in the West Bank

A survey conducted by Birzeit University in late 1999³ revealed that there were on average 1.2 emigrants per household, taking into consideration individuals directly related to the head of household such as the father, mother, child, sibling or spouse. Of the total emigrants, 55% were males and 45% females. Regarding age distribution, 51% of emigrants were aged 35–54 years. Migrants had a higher than average level of education with 20% holding a university or college degree, 19% had secondary education and 3% had post-graduate degrees.

Of total migrants, 30% reported work as their reason for emigration, 29% marriage, and 11% education, while 14% reported other reasons such as being born abroad or accompanying someone else. A significant proportion (16%) migrated due to expulsion. There were significant differences

³ Giacaman, R. and Jonson, P. (eds.) (2002), *Inside Palestinian Households*, Birzeit University, Institute of Women's Studies and the Institute for Community and Public Health.

between males and females regarding motives for migration: half the males left for work, 2% for marriage, 19% for study and 20% were expelled, while only 5% of the females left for work, 61% for marriage, 1% for study and 12% were expelled. It was clear that the older migrants left because of expulsion, with those aged 50 years and over accounting for about 56% of whom left for this reason, while younger males (15–49 years) were predominant among those who have left for work (66%). On the contrary, younger females (under 35 years) predominantly left for marriage (67%).

The results of the survey indicate that camp dwellers accounted for a higher percentage of those who emigrated to Jordan (72%), while more villagers (33%) migrated to the USA and Canada, and more urban migrants (28%) migrated to the Gulf States. These results indicate that patterns of migration are linked to family histories and the shape of job opportunities; villagers are mostly found in the USA where there is a higher demand for unskilled labour and less for special qualifications, and urban migrants with generally higher levels of education are mostly found in the Gulf.

Palestinian villagers migrating to the USA tend to take up difficult or dangerous forms of unskilled work with the help of relatives and friends from their place of origin who have settled abroad. This help from the diaspora constitutes the main opportunity for Palestinian villagers to find work in the USA. Furthermore, a high percentage of Palestinians working in the USA are employed by Palestinian and Arab businesses. In brief the Palestinians moved to the USA received help from friends and relatives to find employment work in unskilled jobs.

Palestinians migrating to work in the Gulf States need higher levels of educational, given that dangerous or unskilled work is carried out by migrants from other parts of the world and who cost less to employ than Palestinians.

Of the Palestinian migrants residing in Jordan, 66% had only primary education and 33% had higher levels of education, of which 39% had secondary education, 40% had a university degree and 20% had postgraduate qualifications. By contrast, 27% of migrants residing in the Gulf States and other Arab countries had only primary education, and 73% had higher levels of education.

Regarding the distribution of the Palestinian migrants by period of migration and destination, emigration was higher in the Oslo period (1994–1999) than during the first *intifada* (1988–1993). On the other hand emigration to the USA and Canada increased after 1968. This is probably due to the fact that some Palestinian politicians provide more facilities to attract the Palestinians and to pull them out of the Palestinian Territory where the opportunities for economic absorption are much higher than other Arab countries including Jordan and the Gulf States.

There were regular financial links with 15% of migrants, of which 22% were males and 7% females. Of the 22% male emigrants who maintained a link, more sent money (14%) than received money (8%), and of the 7% of females who had a link, more received money (4%) than sent remittances back (2%). Migrants in the USA and Canada send more money home (30%), than migrants in the Gulf States. In the latter remittances have declined in comparison to previous periods and other destinations, where financial links are weaker and, in case of Jordan, more money flows out to migrants than back to Palestinian households.

Migration, 2000–2004

The situation for the Palestinian population worsened dramatically following the onset of the crisis in September 2000. Poverty levels have become higher than any time before, with 60.8%, 66.5%, 71.9% and 60.6% of Palestinian households living below the poverty threshold for the years 2001–2004

respectively.⁴ Unemployment rates were 25.5%, 31.3%, 25.6% and 26.8% of the labour force for the years 2001–2004 respectively, and per capita GDP was around 1,309 US\$ for the year 2003. Politically, the period has been characterised by instability and insecurity as a direct result of the wide range of military and security measures taken by Israel (curfews, border closures, military checkpoints, the construction of the wall separating the Palestinian Territory from Israel, limitations on personal mobility, etc.). Socially, the level of crime and insecurity has increased and affected living conditions. This situation forced people, especially young people, to look for alternatives in terms of employment and income, and migration is *the* alternative.

Unfortunately, there is little reliable data on Palestinian migration for the period after 2000, although studies and estimations judge that it has been high comparing with the previous five years (Oslo period).

Israeli border records report that approximately 10,000 Arabs left the West Bank and the Gaza Strip in the period 2000–2004. According to the Norwegian demographic research institute, FAFO, net migration from the West Bank and Gaza from September 2000 to December 2002 was negative—100,000 people, mostly middle-class families, people employed with the Palestinian National Authority and Christians.⁵

Approximately 80,000 Palestinians left the West Bank and the Gaza Strip in 2002, an increase of 50% compared to 2001.⁶ Since September 2000, 10% of the Christians living in Bethlehem have left for destinations abroad, which amounts to 2,071 persons and 357 households.⁷

However, none of the above data is unbiased and estimating migration in the hundreds of thousands may be an overstatement. Since work is the main reason for leaving the Palestinian Territory, it is worth noting that both Jordan and Egypt (the only exits open for the Palestinians except Jerusalemites) have strict border-crossing procedures, that Palestinians trying to obtain an entry visa to the USA, Canada or Europe now face increased difficulties, and that the shortage of job opportunities in the Gulf States and the situation in Iraq have reduced migration opportunities for Palestinians.

Contrary to fears expressed in the Palestinian Territory and neighbouring Arab countries, the construction of the wall separating the Territory from Israel has not yet triggered a new wave of Palestinian emigration.⁸

Given the above description, the migration balance is certain to be negative, although not necessarily the size cited above. The Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), since it carried out the first census in 1997, has proposed several hypotheses on migration. A first assumption was that 500,000 Palestinians would return to the West Bank and the Gaza Strip during the period 1997–2010, but because of the 2000 crisis, the PCBS revised its figures down to a zero net migration hypothesis starting from the year 2001. This assumption reflects a situation which does not correspond to the way many Palestinians perceive their possible return, given the conditions imposed by the Israeli authorities since 2000, its control over the Palestinian borders and the breakdown in the peace process. Indeed, Israel has closed the borders to the entry of Palestinians from abroad, which prevents those from other Palestinian communities, especially from Jordan, from marrying someone in the Palestinian Territory, as well as all Palestinian visitors from abroad not holding a valid Israeli ID or having

⁴ Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2004).

⁵ Norwegian Institute of Applied Social Science (FAFO), November 2002.

⁶ Abu Toma, K., *Jerusalem Post*, 27 August 2002.

⁷ Office of the Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO) (2004), *The Changing Face of Bethlehem*.

⁸ University of Geneva (2004), *Palestinian Public Perceptions*, Graduate Institute of Development Studies, Report VII, 2004.

permanent residency in the West Bank or the Gaza Strip. This includes Palestinians abroad who became refugees in 1948, who were displaced in 1967, or who lost their residency with the Israeli laws during the 1968–1994 Oslo agreement. Israel has also brought a halt to the process of family reunification and the renewal of visas for Palestinians who are temporary residents in the West Bank and the Gaza Strip, always on security grounds, and irrespective of humanitarian cases of persons unable to be with their families (spouse with children, or the illness of a close relative).

Conclusion

The migration of Palestinians in and out of the West Bank and the Gaza Strip has been heavily shaped, if not altogether determined, by the history of the region over a period of almost sixty years. Waves of out migrants caused by war, in the form of refugees and the displaced, have created a Palestinian diaspora, made up of millions of people world-wide, so that many people in the Palestinian Territory now have relatives and friends living abroad. These extended family relations generate high levels of solidarity and cooperation between the Palestinians within and outside the West Bank and the Gaza Strip who help to arrange marriages and to find employment, and housing. In the context of the Palestinian Territory, political factors strongly reinforce the socio-economic aspects of migration choices.

Although there are insufficient data for the most recent period, it is probable that the trend is still within the same range. The net balance of arrivals and departures for the West Bank in the period 1967–2003 is almost always negative except in specific years, such as the years of the Gulf Wars and the period when Palestinians were forced to return home and after the start of the peace process and the arrival of PLO leaders and their families. This means that in general the negative balance is in parallel to the military occupation and the conditions resulting from it, but it is difficult to demonstrate that particular events generate high levels of emigration (with the exception of the events in 1948 and 1967).

The main reason for migration by Palestinians is the economic factor, but to monitor the process adequately we need more tools to capture the details of the situation. The specific situation of Palestinian emigrants may be better measured by matching data on entries and exits at borders (where this exists) with specially designed surveys to meet the compensate for the lack of reliable migration data on Palestinians.

Palestine: the social and political dimension of migration

Sari Hanafi

Introduction

The Palestinian Territory can be described as a place of compulsory, rather than voluntary, migration. Over a decade after the launch of the peace process, almost all migration policies still fall within the competence of the Israeli authorities. Although the right of return of the Palestinian refugees is enshrined in UN Resolution 194 and in the Universal Declaration of Human Rights, Israel has the power to refuse applications by Palestinian refugees to return to their place of origin and/or to the Palestinian Territory in West Bank and the Gaza Strip. The only public debate on this issue is that of demographic imbalances between Jews and Palestinians and the way in which migration affects them.¹

Palestinian migration under Israeli control

Israel has constructed a system of stratified citizenship in which legal and informal rights are differentiated according to religion and place of origin. For the Palestinians in the Palestinian Territory, the main difference is between those living in East Jerusalem and the West Bank.

As a result of the peace process between the Palestine Liberation Organization (PLO) and Israel and the establishment of the Palestinian National Authority (PNA), most of the Gaza Strip and parts of the West Bank were handed over to the PNA in 1995. The PNA began to issue Palestinian passports to residents in these areas holding a valid Palestinian identity card, issued by the PNA, or in the past by the Israeli civil administration in the West Bank or the Gaza Strip.

Residency in the West Bank and the Gaza Strip are determined by the results of the 1967 census carried out by the Israeli Ministry of the Interior. Those who lost the right of residency in the Palestinian Territory, due to their absence during this census, can obtain a Palestinian identity card through a family reunification request submitted by a first-degree family member.

¹ The Israeli historian, Amnon Raz, has called Israel 'a Jewish and demographic state', rather than a democratic state.

The Israeli treatment of applications for family reunification in the period following the beginning of the Oslo process reveals that 89% of applications for family reunification were rejected by the Israeli authorities for a variety of reasons.² Male residents in the Palestinian Territory over the age of 22 and who are not registered on their parents' identity card, must submit an 'internal family unification request', regulated by the same policy as the ordinary family unification request.

According to the signed peace agreements, the PNA can issue a 'returnee number' for those who intend to return to the Palestinian Territory and who do not fall into the categories mentioned above. However, the Israeli authorities maintain the right to admit or reject the application of potential returnees to enter the Palestinian Territory, often on the basis of their political affiliation or the alleged risk to security,

Current flows of emigration

The tendency to emigrate appears to have increased during the start of the second *intifada* in 2000 and the consequent worsening of living and working conditions. An estimated 100,000 Palestinians have left the West Bank for Jordan and the West since late 2000,³ marking a significant increase in migration rates, compared with annual migration rates under the Israeli occupation from 1967 to 1993 (between 0.5 and 2.0% depending on the year, representing some 5,000–15,000 annual emigrants from the West Bank and 3,000–7,000 from the Gaza Strip).⁴ This difference is clearly due to the harshness of the *intifada*. It is extremely difficult, however, to find reliable current statistics on migration given its submerged nature, i.e. a general reluctance to publicise the desire to leave the Palestinian Territory during a period of national struggle. Those who do leave are likely to belong to the well-educated middle classes and their reason for leaving may be not only the conflict *per se*, but also related causes such as the protracted, long-term nature of the suffering caused by deteriorating economic conditions, having to live with military checkpoints and other limitations on personal mobility, etc. This all suggests that once the military obstacles to migration are removed, we are likely to see a marked increase in voluntary Palestinian migration abroad or return migration.

PNA policy on emigration is complex, as it functions without the powers of sovereignty. Emigration is dealt with by more than one Palestinian agency. The Department of Expatriate Affairs, which depends on the PNA Ministry of Planning, has organised three conferences to attract investment from the business community in the diaspora to the Palestinian Territory. NGOs tend to invest heavily in the issue of the right of return of refugees, and to neglect the social and economic problems which the returnees face in the Palestinian Territory on their return.

The Palestinian diaspora

The Palestinian diaspora is currently comprised of between 4 and 5 million people, settled for the most part in neighbouring countries, but also in the Gulf States, the USA, Canada, Latin America and

² *Alquds*, 17 November 1999.

³ P. Sletten and J. Pederson, *Coping with Conflict: Palestinian Communities Two Years into the Intifada*, Norwegian Institute of Applied Social Science (FAFO) Report 408, 2003, 31.

⁴ Israeli Central Bureau of Statistics (ICBS), *Statistical Abstract of Israel*, 1993: 760.

Europe. In 2001 the Palestinian Diaspora and Refugee Centre (Shaml), in Ramallah reported an estimated 4,233 million Palestinians living abroad, which constitutes about half the total Palestinian population. The diaspora maintains tight, albeit rather fragile, links with the Palestinian Territory focussing on two main spheres: networks and cyberspace.

The networking sphere is based on the relations between members of social and economic networks, especially within each geographical locality and between different poles but especially with the Palestinian Territory. However, these links are not always strong, and some networks have been seriously undermined by the structural constraints imposed by the Arab states (visa requirements for refugees, conservative economic policies hindering Arab investment, etc.).

The cyberspace sphere, Palestinian Ministry of Planning hosts an internet-based network PALESTA (Palestinian Scientists and Technologists Abroad), set up in 1997 to harness the scientific and technological expertise of expatriate professionals for the benefit of development efforts in Palestine. The PNA also works to attract business people with the Law to Promote Investment which gives newly-created foreign capital enterprise tax breaks for a certain period and under certain conditions. However, there is a limit to the PNA's ability to attract investors, as granting residency permits remains the exclusive competence of the Israeli authorities.

Refugees

According to Norwegian Institute of Applied Social Science (FAFO), surveys in Lebanon, Jordan and Syria, the overall living conditions of those Palestinian refugees living in camps, irrespective of the country, are worse than for any other sections of society, even though the populations living in camps do not face poor living conditions across the board, nor do they constitute the main poverty problem in the host countries. The exception to the general rule is Lebanon, where all indicators report poorer living conditions in the camps than in other areas.⁵ Some indicators show that the refugee camps have become more like cities than rural areas (see below).

Current flows of immigration

Immigration to the Palestinian Territory consists almost entirely of the return of former refugees or their family members born in the diaspora, and has been limited to date. Some lessons can be learnt from the experience of 'returnees' to the Palestinian Territory during the Oslo period. This return took the form of a collective influx, as opposed to an organised or planned individual return, during two distinct periods. The first, forced movement was provoked by the outbreak of the First Gulf War with some 350,000 Palestinians from Kuwait and other Gulf countries. Then, however, only 37,000 of the returnees, that is, those who had preserved their rights as permanent residents in the West Bank or Gaza, returned to these territories (those who was absent during the Israeli census for the WBGS in 1967 lost their rights to permanent residency).

⁵ Hanssen-Bauer, J. and L. Blome Jacobsen (2003), 'Living in Provisional Normality—The Living Conditions of Palestinian Refugees in the Host Countries of the Middle East', paper presented at the Stocking II Conference on Palestinian Refugee Research, IDRC: Ottawa, June 2003.

The second period of return migration followed the launch of the peace process in 1993 and came from Arab countries, particularly Egypt, Jordan, and Tunisia. Palestinians with a precarious legal status in those countries, or those who benefited from a quota agreed upon between Israel and the PNA, comprised the majority of the returnees in this latter period. Cases of individual return from countries in the diaspora were also reported. These migrants, belong to different socio-professional categories, and are often qualified university graduates with high levels of technical skills acquired in the host countries.

Although no reliable estimates are available for the number of returnees residing in the Palestinian Territory, according to the 1997 census carried out by the Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), the total number of returnees was 267,355, or 10.5% of the total population. According to surveys conducted by Shaml⁶ and Birzeit University,⁷ returnees have a higher level of education than non-returnees. They are well represented in the civil service and less present in the private sector. The government, UNRWA and NGOs employ 57% of returnees. According to the Shaml survey, the situation of returnees improved after their return, although the nature of their occupation may have changed. The difficulty of finding ways to guarantee the physical return of Palestinian refugees to their land of origin has given rise to a 'virtual diaspora'. The physical inaccessibility of the homeland, despite the installation of the PNA, has created a need for a cyberspace connectivity project. For example, the internet-based network, PALESTA (Palestinian Scientists and Technologists Abroad), targets all Palestinian communities abroad, but its main focus has been Europe and North America. It has focussed less on the neglected communities in the Arab world. The network functions as a discussion group as well as a database for information on skilled professionals Palestinians living abroad.

Refugees in the Palestinian Territory

According to UNRWA (2005),⁸ 652,796 of the 1,649,187 Palestinian refugees in the West Bank and the Gaza Strip live in camps: 26.4% in the West Bank and 49% in Gaza. Camp refugees are the most vulnerable population in the Palestinian Territory. They have better healthcare and educational services, but higher rates of unemployment than the population living outside camps, whether in urban or rural areas. Poverty in the camps is more structural, due to a lack of land ownership.

The incompatibility between the relatively high level of education and the low socio-economic status of camp dwellers arises from the fact that those whose economic status and situation improve usually leave the camp for the cities, where more work is available.

From a sociological and political perspective, the Palestinian Territory does not facilitate integration, either for returnees or for refugees. Many forms of social and institutional stigmatisation persist due to the highly fragmented nature of the society and the geographically dislocated nature of the Palestinian Territory. Integration among its members is not only subject to social factors at the national level, but

⁶ This survey was conducted by the Palestinian Diaspora and Refugee Centre, Shaml, between January and October 2003. A total of 560 open questionnaires were completed not only by refugees living outside Palestine, but also by people in the Palestinian Territory and Israel. See also, the Shaml website on <http://www.shaml.org/projects/index.htm>.

⁷ Giacaman, R. and Jonson, P. (eds.) (2002), *Inside Palestinian Households*, Birzeit University; Institute of Women's Studies and the Institute for Community and Public Health.

⁸ See, <http://www.un.org/unrwa/publications/pdf/population.pdf>.

also in the diaspora. Culturally and socially, refugees in the Palestinian Territory are well integrated into society when they live outside a camp, but less so when they live in the camps.

Defining a Palestinian migration policy: the draft Palestinian Constitution

Migration remains a key dimension in the conflict, and one which is shaped by the way in which the two parties perceive the conflict. Israeli policies have been dealt with above, and this section deals with Palestinian policies.

From the outset, the PNA has been faced with the problem of a de-territorialised Palestinian population, and has tried to resolve it from a theoretical point of view. In this regard the most significant piece of work is arguably Palestine's draft constitution, prepared by a Palestinian constitutional committee established by President Arafat in November 1999. The Committee's mandate and work were endorsed by the Central Council of the PLO at meetings in 2000. The third, and last draft which appeared in June 2003 will be here briefly discussed. The Constitution highlights important contradictions between the national Palestinian discourse and actual practices regarding the relationship with the Palestinian refugees abroad, but makes no mention of migration in general.

Law to Promote Investment

The PNA has created a framework of economic laws to encourage and support foreign and local investment in Palestine. The implementing agency is the Palestinian Investment Promotion Agency (PIPA). These laws were drafted to help protect potential investors from undue risk and to promote the profitability of their investment. The Law to Promote Investment encourages capital investment in all sectors of the Palestinian economy by both local and foreign corporations registered to do business in Palestine. The PNA hopes that increased capital investment growth will generate employment, and help develop an export-oriented manufacturing base.

Debate on the right of return of Palestinian refugees

Palestinian national identity is based on the notion of the *Nakba* or 'catastrophe' of 1948. The ideology of the right of return first emerged among the diaspora, before it took root among the population in the Palestinian Territory and has always had a different meaning and importance for these two distinct communities.

From the early 1990s, it was associational organisations in Europe and in [North] America that promoted the 'right of return'. The *Al-Awda* network ('Return') was founded in 1994 on the basis of a coalition of associations in the UK, Germany, Denmark, Belgium, the USA and Canada. Then, it spread to neighbouring Arab countries neighbouring Israel before taking root in the Palestinian Territory. This network is composed of Palestinian diaspora activists and supporters of Palestinian nationalism and has lobbied Human Rights Watch and Amnesty International on the right of return for

Palestinian refugees. This reflects a rare case of a Southern network undertaking the Herculean effort of influencing the policies of Northern organisations.

The success of *Al-Awda* is based on its ability to organise a range of activities, such as meetings, peaceful demonstrations and information campaigns. By the force of this movement, many Palestinian communities in western countries began to organise themselves. For the Palestinian national ideology the question of return is central, but it must not be confused with its pragmatic realisation.

Conclusion

The question of migration to, and from, the Palestinian Territory leads us to the question of Palestinian refugees. There is no simple solution to the Palestinian refugee problem, only a creative one. It is not only a question of the right, or the number, of potential returnees, or the technical, socioeconomic capacity for absorption, but is also a question of the nature of both the Palestinian and the Israeli nation-states, the concept of state sovereignty, and the power of the state to determine who is, and who is not, a citizen.

The transnational strategies adopted by refugees, current returnees and transmigrants are generally flexible, but the policies of nation-states in the region are not. The Palestinian National Authority (PNA), for example, appears to react negatively to the transnational practices of Palestinians rather than facilitating them; a fact which has implications for the solution of the refugee problem. The current model of the nation-state, based on the trinity of nation–state–territory, appears to be in a state of crisis. What is needed is a new model of nation-state based on *flexible borders, flexible citizenship and some kind of separation between the nation and state*, or what one could call an *extra-territorial nation-state*. This model of nation-state is structural and would be an interim stage between a ‘territorially based nation-state’ and a ‘de-territorialised’ one.

In the spirit of the German philosopher, Hannah Arendt, the state is perceived as more of a problem than a solution. In the Bethlehem Fatah communiqué of December 2003, the Palestinian state was portrayed as a substitute for the right of return, ‘If we must choose between the Palestinian state and the right of return, we will choose the latter’. What is needed is a solution that encompasses both the right of return *and* a Palestinian state, and this is only possible in the framework of an extraterritorial nation-state. A complete reconsideration of all traditional political-legal categories in the Middle East is vital, not only to resolve the problem of refugees in countries whose refugees may constitute up to a third of the population, but is also to help resolve the question of the identity and mobility of an entire population. The legal and social figure of the refugee indeed reveals the inadequacy of the nation-state model that emerged in the wake of World War II to deal with the movement of populations and the consequences of the war and conflict.

The crisis of the modern nation-state is apparent on many different levels, in particular three. On the level of legislation governing the relationship between citizenship and state, with the capacity of the sovereign to proclaim a state of exception, the exception is becoming the rule so that the ontological status of the population as a collection of legal subjects is suspended. The sovereign has the capacity to transform or naturalise entire sections of the population making them stateless refugees. The Israeli policies of exception in Jerusalem make the Palestinian population living there temporary residents who must at all times be able to demonstrate that they have a fixed interest in Jerusalem; the massive expulsion of Palestinian refugees from Libya, and the absence of civil and socio-economic rights of Palestinian refugees in Lebanon, are both examples of the use of exception by a sovereign to suspend the status of a specific—and undesired—populace.

The second level concerns the question of who is the beneficiary of rights in the nation-state? In the classical sense, the nation-state develops rights for citizens but not for human beings. As far back as the early 1950s, Arendt had noted that there is no place for human beings outside the nation-state,⁹ and that there are citizens' rights, but not human rights. To have rights, you must be a citizen. Refugees and the stateless do not have rights but may enjoy 'benefits' and their ontological status is dependent on the disciplinary apparatuses of the police and security forces. This issue is not confined to the Middle East, and an ever increasing number of refugees are exempted from legal norms in European countries. Thus, refugees retain their vulnerability status even after acquiring nationality as any criminal or otherwise disputable activity carries the risk of denaturalisation.

The third level concerns the willingness of the sovereign to identify the state with a nation or a religion: 'Israel is a Jewish State', 'Jordan First', etc. raise the problem of that critical segment of the population which through (forced or voluntary) migration acquires another nationality, another allegiance, another home, and another homeland.

Based on 'one country, one nation and one allegiance', Palestinian negotiators, as in the case of the Geneva initiative, propose a solution based on a head-count of refugees in a given place, offering them a limited period in which to make a choice. Individuals may well prefer to maintain flexible citizenship and multiple passports, even if they choose to settle permanently in one place. According to a 2003 survey by the Palestinian Centre for Policy and Survey Research (PSR),¹⁰ some 60% of Palestinians wishing to return to Israel would opt for Palestinian nationality, 2% for Israeli nationality, and 25% of the sample preferred to hold dual Palestinian-Israeli nationality.

⁹ H. Arendt (1973), *The Origins of Totalitarianism* (New York, Harcourt Brace Jovanovich).

¹⁰ The PSR survey was carried out between 16 January and 5 February 2003 and targeted 1,498 Palestinian refugee households distributed among 150 localities in the West Bank and Gaza Strip.

Tables Palestine

Palestine—Table 1: Estimated Number of Palestinians in the World, End Year 2004

Country	Number	Percent
Palestinian Territory	3,699,767	37.8
Israël	1,100,951	11.2
Jordan	2,881,604	29.5
Lebanon	427,517	4.4
Syria	449,241	4.6
Egypt	63,774	0.7
Saudi -Arabia	318,869	3.2
Kuwait	40,584	0.4
Other Gulf Countries	127,956	1.3
Iraq & Libya	119,009	1.2
Other Arab Countries	6,719	0.1
United States	241,085	2.5
Other Foreign Countries	306,996	3.1
Total	9,784,072	100.0

PCBS, revised figures, 2005.

Palestine — Table 2: Net Migration in the West bank, 1967-2003

Year	Net migration in the West Bank (thousands)	Year	Net migration in the West Bank (thousands)
1968	-14.4	1986	-5.7
1969	-2.7	1987	-5.7
1970	-2.7	1988	-5.7
1971	-2.7	1989	-5.7
1972	-2.7	1990	3.2
1973	-2.7	1991	7.0
1974	-2.7	1992	9.3
1975	-13.5	1993	-9.1
1976	-13.5	1994	12.8
1977	-13.5	1995	-1.7
1978	-13.5	1996	-8.8
1979	-13.5	1997	-9.4
1980	-13.5	1998	-2.1
1981	-13.5	1999	-17.9
1982	-5.4	2000	-1.9
1983	-5.4	2001	-7.5
1984	-5.4	2002	-8.4
1985	-5.4	2003	-8.9

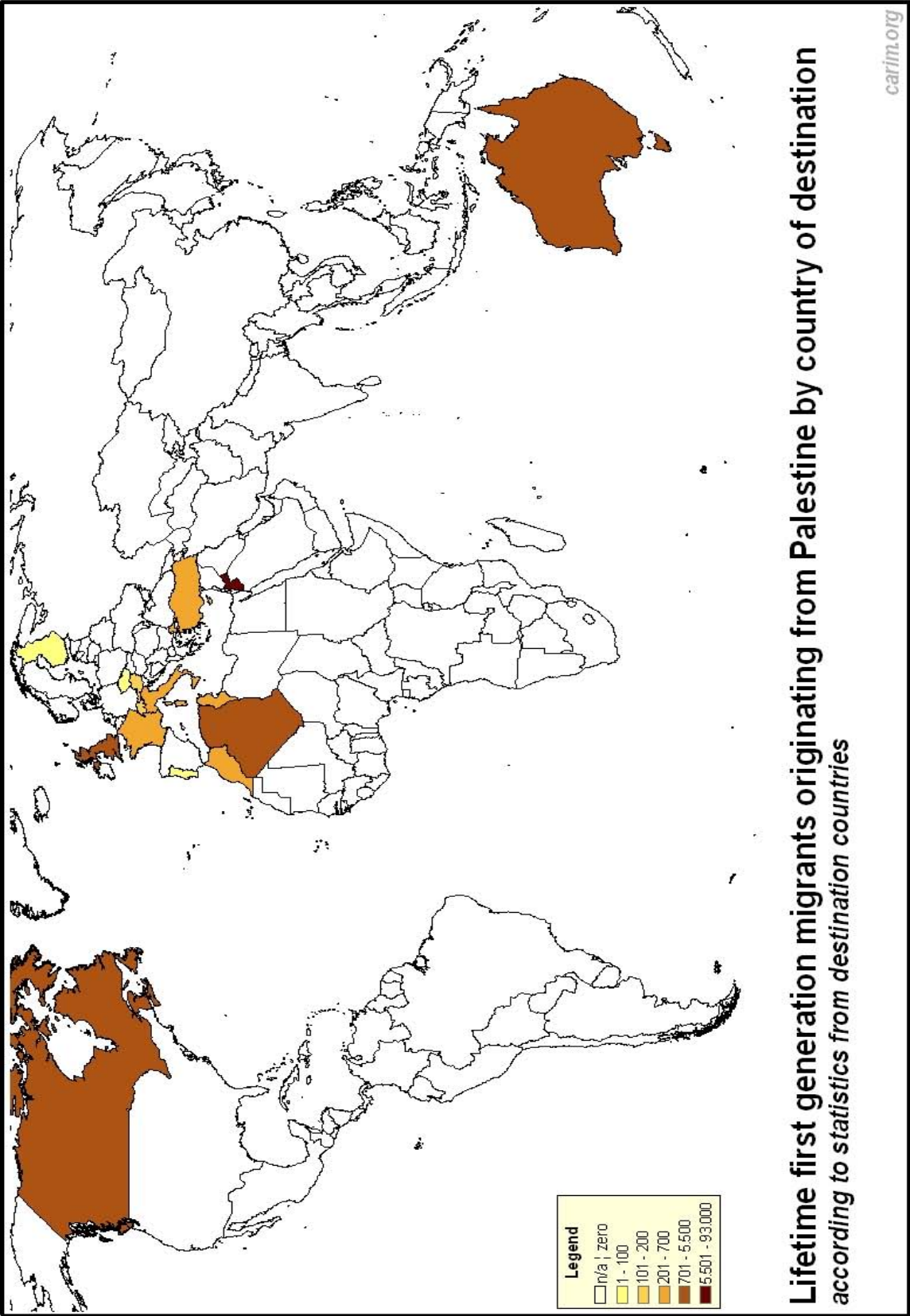
Source: Borders exit/entry data, 2004.

Palestine — Table 3: External Migration of Palestinians, 1967-2003

Years	Total
Total	-356,000
1967-1969	-74,900
1970-1974	-27,100
1975-1979	-81,800
1980-1984	-68,700
1985-1989	-45,300
1990-1994	29,400
1995-1999	-52,900
2000-2003	-34,700

Source: Israeli Border Authority

Map Palestine



SYRIA

SYRIE

Syria: the demographic and economic dimension of migration

Soumeya Sadeldine

Introduction

Syria still has a high annual population growth rate, although this declined from 33 per 1,000 in the period 1981–1994 to 24.5 per 1,000 in the period 2000–2005. The proportion of children under 15 years of age has decreased from 40.5% to 36.4% in the period 2000–2004, yet Syria is still considered a country with a young population.¹

Emigration

Emigration was particularly notable in Syria in the early twentieth century, when there was a series of consecutive waves of emigration, in particular to North and South America where large Syrian communities grew up in the destination countries. In the 1960s a considerable number of Syrians left the country in search of employment in Lebanon and Saudi Arabia, often on a seasonal or temporary basis. A new trend in migration developed in the 1970s as a result of the rapidly expanding economic opportunities in the Gulf. Between 1974 and the mid-1980s, migration to the Gulf had a significant impact on the Syrian labour force, particularly on the national stock of skilled manpower.²

By the end of the 1980s Syrian emigration to the Gulf region fell due to the completion of the infrastructure projects in some of the Gulf States.³ The level of migration has since declined, partly due to changing economic conditions in the Gulf and to the emergence of new constraints on migration in general, particularly since the 1980s when the demand for labour migrants shifted from unskilled to highly skilled and professional workers.

¹ Central Bureau of Statistics (CBS).

² Al-Muhana, I. S (2004), 'Migration of Arab Competence and Brain Drain, Economic Destitute', PhD thesis, Damascus University.

³ United Nations 2001, *Migration and Population Policies in the Arab Region*, E/ESCWA/POP/2001/5, No. 01–1026.

The period 1950–2000 was one of the most critical stages in the Syrian history of international migration and witnessed the large-scale movement of migrants to developed countries, in particular the USA which attracted the largest proportion of immigrants.⁴

Many emigrants, including some who left in the early twentieth century, are still registered in Syria's national registration system and are included in annual population estimates even if they have died abroad. This causes a substantial discrepancy between population estimates based on the national registration system, and census results. The lack of data on Syrians abroad and on Syrian emigration is a serious problem which affects both reliable population estimates and effective policy planning. In Syrian statistics are available for the numbers of entries to the country by non-nationals and the number of departures from the country by Syrians, together with stock data on the population by citizenship.

The Central Bureau of Statistics has made several attempts to measure international migration and migrants' characteristics through censuses and surveys, and through the sources of the Ministry of the Interior, even though the information provided is somewhat limited.⁵

The 1994 census included questions about household members abroad in order to measure emigration, but measuring emigration in this way was not particularly effective, since households that had migrated *in toto* and which had no remaining member in Syria would not be captured. Nonetheless, the census did provide information on households partially affected by international migration, i.e. those with one or more members living abroad at the time of the census.

In 2000, the Central Bureau of Statistics implemented an internal migration survey (SIMS) in collaboration with the University of Damascus and the Norwegian FAFO Institute for Applied International Studies.⁶ The SIMS findings indicate that only 1.1% of the population of Syria are international lifetime migrants (2000), and about 0.3% are international period migrants (1995–2000).

According to the SIMS, over 110,000 people emigrated from Syria in the period 1995–2000, and around 500,000 Syrians left their families. Of these, 110,000 have migrated outside Syria, That is, 23% of Syrian emigrants who have family members in Syria left the country in the period 1995–2000. However, we cannot conclude that these are the exact total numbers of Syrian emigrants in the period under study, since the survey misses collective family migration and consequently underestimates total emigration. Regarding places of origin, in the period 1995–2000, approximately 40,000 emigrants mainly originated from Syria's fourteen major urban-administrative centres (governorates), 20,000 from the remaining urban areas and 50,000 from rural areas. Regarding countries of destination, 4 out of 5 emigrants settled in Arab countries, and only 13,000 migrated to Europe in the period 1995–2000.⁷

Syria produces far more external male migrants than external female migrants, in contrast to the figures for internal migration. With an unemployment rate of around 10.3%,⁸ and as the next cohorts reach working age, the outflow of migrants from Syria is expected to increase in the coming years.⁹

⁴ The Arab Center for Strategic Studies (ACSS) (2004), *Current Affairs, Monthly Monographs Series, No. 15.*

⁵ Syrian Arab Republic, Central Bureau of Statistics, *Findings of the 1994 Population Census.*

⁶ M. Khawaja (2002), *Internal Migration in Syria: findings from a national survey*, Institute for Applied International Studies, Oslo, FAFO Report 375.

⁷ A. Tiltness (2000), 'Age', preliminary observations on a collection of tables from the Damascus workshop, Institute for Applied International Studies (FAFO), Oslo, unpublished manuscript.

⁸ *Unemployment Survey Report 2003*, Central Bureau for Statistics and Unemployment Combat Commission.

⁹ IOM March 16, 2003, 'Country Profile: Syrian Arab Republic', unpublished manuscript, p. 2.

Return migration

The 1994 population census served as a basis for a special migration survey.¹⁰ The sample consisted of 1,200 households but excluded households whose members had migrated altogether and households whose members who had emigrated several years before. The members of sample households totalled 4,875, of which 2,590 were female and 2,285 were male. The survey data show that returned migrants represent 3.5% of the population of households with a migrant member. This value ranged between 2.5% for females and 4.5% for males. While Syrian visitor migrants constituted 2.2% of the total figure; and ranged between 0.9% for females and 3.8% for males. While for the remaining proportion, that is born in the country and living their since birth, the level was higher among females compared with that of males.

The survey provided information on the distribution of returned and visiting migrants by country of emigration (returnees), and country of residence (migrant visitors) at the time of the survey. The survey reveals that of the total numbers of returned or visiting migrants, the proportion from Saudi Arabia constitutes 33.5%, followed by those from Kuwait (27.7%), North and South America (12.6%), Lebanon (8.3%), the Arab Emirates (6.8%), and Qatar (4.3%). The remaining came mostly from Europe, Libya, and Australia.

Despite the difficulty in defining the exact size of the expatriate communities in the GCC countries, the available figures report a total of 0.3 million Syrians living in the GCC (95,000 in Kuwait and 170,000 in Saudi Arabia).¹¹

Remittances

A 2003 survey reported that money transfers made by emigrants constituted an important source of hard currency for Syria, and 'played a significant role in the Syrian economy'.¹² It is reported that 'Syrian expatriates living and working overseas, especially in Lebanon and the Gulf States, provide a steady inflow of hard currency into Syria, mostly in the form of direct transfers to family members'.¹³ There are an estimated 400,000 Syrian cross-border commuters who live in Syria and work in Lebanon. Official figures suggest that transfers by Syrians abroad amount to around US\$ 500m a year. The trend in remittances often reflects regional events. For example, the [SECOND] Gulf War led to thousands of Syrian expatriate workers leaving Kuwait, resulting to a drop in transfers which fell to below US\$ 100m in 1990. Similarly, the slowdown in the Lebanese economy is reflected in lower transfers from Syrians working in Lebanon. One should add unofficial transfers to these figures, especially from Lebanon, which have been substantial and have helped maintain the stability of the black-market exchange rate in recent years.

¹⁰ Preliminary Report, Syrian Arab Republic, Central Bureau of Statistics 'Impacts of International Migration on Households with a Migrant Member in the Syrian Arab Republic'.

¹¹ Tattolo, 2003.

¹² IOM 16 March 16, 2003, 'Country Profile: Syrian Arab Republic', unpublished manuscript, p. 1.

¹³ *Syria: Country Profile 2003*, Economist Intelligence Unit, London, Patersons (*The Economist*).

Immigration

Census data are the best tool for describing immigration, but unfortunately, the 1994 census does not provide information on non-nationals, and it is too early to have results from the last census, carried out in 2004. Border statistics are thus the only source of data on immigration.¹⁴

Numbers of non-nationals (Arabs and foreigners) entering Syria in the period 1998–2001 indicate an increase in the percentage of arrivals of non-tourists to Syria from 10% in 1998 to 17.5% among total arrivals of Arabs in the country, and from 7.8% in 1998 to 16.4% in 2001 among total arrivals of foreigners to the country.¹⁵

However, border records on travellers entering Syria by country of nationality in the period 1990–2000 indicate that overall nationals from other Arab countries accounted for 67.6% of total entries in 1990 and 75% in 2000, Asians (excluding Asians from Arab countries) accounted for 24.1% in 1990 and 14.6% in 2000, while Europeans accounted for 6.1% in 1990 and 7.1% in 2000, North and South Americans accounted for 1% and 1.3% and entries from Oceania/Australia and New Zealand/Pacific accounted for 1.2% and 2% in 1990 and 2000 respectively.¹⁶

A pilot survey on border card was implemented in Syria in 2003¹⁷ and revealed that only 1.2% of migrants declare an intention of staying for more than twelve months. The figure rises to 2.8% for foreigners (non-Arabs), 1.5% and 0.8% for Syrian and non-Syrian Arabs. Around 6% declared a stay of less than 3 months (mostly Syrians), and of those who declaring a stay of 3–12 months the majority were also Syrians. Unfortunately, the report has a high percentage of missing responses. Of migrants entering the country, 34.3% entered as tourists, and as for long-term migration, 1.2% reported a duration of over twelve months.

The political causes of migration

Syria has suffered *armed conflicts* which have resulted in political instability, such as the June 1967 setback that destroyed the hopes of the younger part of the population, the 1982 Israeli military invasion of Lebanon and the Lebanese civil war, which resulted in the emigration of the elite from Lebanon.

Secondly, the *absence of political freedom and of freedom of opinion* has given rise to a range of push factors. The first of these is the rigid centralised system of the political and administrative authorities that imposes constraints on personal mobility and employment. The allocation of the major part of the state budget to military projects penalises resources for other sectors and activities. social and economic marginalisation of scientists and opinion-makers (journalists, intellectuals, etc.) accused or suspected of being disloyal to their country. The existence of educational policies, particularly in higher education, which limit scientific freedom and research also stimulate potential emigration.

¹⁴ To date, the CBS does not benefit from the border data statistics (Ministry of the Interior).

¹⁵ Annual Statistical Abstracts, Syrian Arabic Republic, Central Bureau of Statistics, 1998–2001.

¹⁶ E/ESCWA/STAT/2000/6.

¹⁷ Survey conducted within the framework of MEDSTAT/MED-MIGR project. The pilot study was carried out to assess the existing border card system applied in Syria. This test was done only for arriving passengers, but 134 cards were also tested for departing passengers.

As regards return migrants, restrictive behaviour on the part of public institutions and ministries create great bureaucratic difficulties on return. Arbitrary measures taken against return migrants considered to be regime opponents, or for membership of a particular political party prevents many potential emigrants from returning to Syria. Similarly, the marginalisation of return scientists in research institutions and universities is a deterrent to return. The absence of concern of the state in the status of Syrian migrants abroad, testified by the absence of an impartial and efficient institution responsible for emigrants affairs, does not favour return. From a legal perspective, the existence of 'exceptional courts' (economic, political and military) not stipulated in the Syrian Constitution, but established to safeguard 'special' national needs are an additional deterrent to return migration and an incentive to emigration.

Policies of receiving countries

In many instances, receiving countries embarked on infrastructure programmes by importing skilled foreign labour to compensate for the lack of specific skills or specialisations in the domestic labour market. In particular, the Arab oil countries imported skilled labour, including labour from Syria, to offset their local labour deficiency. At the outset labour migrants from other Arab countries were welcomed by the oil producing states. Later on, however, due to policies regulating migration, especially the established sponsorship system, and due to political considerations, the oil states shifted their preference towards labour migrants from Asian countries, especially as the latter are willing to accept lower wages and working conditions and are less conditioned by strong or extended family ties.

In 1965, the USA modified its immigration legislation to allow the free admission of engineers, scientists, and other specialists from the developing countries. Countries in Europe, and Canada, Australia, and the UK advertised immigration programmes calling for highly qualified and specific skills on specific terms and conditions through their embassies. In 1968, UNESCO referred to this phenomenon an 'abnormal form of scientific exchange in favour of the most highly developed countries'.

Economic causes of migration

As regards push factors, Syria's inability to formulate economic development plans to absorb local labour needs and to provide appropriate work opportunities and conditions, often leads to labour migration. This is exacerbated by the absence of planning in educational policy and the increase in a number of university graduates that causes a mismatch between the demand for employment and labour-market requirements, and which increase the probability of emigrating among the younger and better educated cohorts.

As regards the probability of return, the destination country often offers wages, living standards and other opportunities and conditions that are much better than those available in Syria. On return the income of a Syrian return migrant is often too low to satisfy their basic needs. In addition to social constraints and dependence on rigid, centralised institutions, worsening economic conditions and the low levels of economic growth in Syria tend to reduce the likelihood of return.

Social causes of migration

During the stay in the destination country for reasons of work or study, migrants are subject to changes in their living, social and economic conditions. Their social status in the destination country, the ability of the family to integrate, and the nature and conditions of work all help shape the decision to settle permanently.

Family-related factors include the length of time spent abroad, and the longer this is the greater the probability of staying in the country of destination, particularly for migrants aged 18–20 years. Marriage to a foreigner affects the decision to remain in a foreign country (around 30%),¹⁸ as does bringing up children in the destination country. This leads to the establishment of a close link between the migrant (parent/s) and the host society in terms of system, culture and customs which in turn become an impediment in returning to the country of origin. Furthermore, there is a need to guarantee the future security of children in terms of education and work; and the provision of child and specialist healthcare that may be unavailable in the country of origin; and having relatives living abroad which encourage family reunification.

Societal factors include the drive to find better employment opportunities and living standards in the country of destination, particularly during the period 1950–1980. Thus, destination countries may offer better opportunities for human capital development, a more competitive labour market and a more efficiently developed private sector than in Syria. Remittance income is used to support family members in the country of origin and to finance their eventual emigration. Moreover, the social of the country of destination may encourage integration and promote feelings of loyalty of arrivals towards the new country and encourage them to contribute in its development.

Work-related factors include the availability of suitable work opportunities in the country of destination (i.e. that match the migrant's level of education and skills and which provide satisfactory working and wage conditions, which in turn encourage a more permanent stay in the country of destination). Secondly, protracted military service is a deterrent for young people living in Syria and for potential returnees and encourages emigration and permanent residence in the destination country. Finally, feelings of discrimination and injustice among those employed in the government sector in comparison with those in the private sector where salaries may be triple those of the public sector, stimulate the decision to emigrate.

Conclusion

With a high population growth, the natural rate of increase (NRI) per 1,000 population in Syria is 24.7 for the period 2000–2005, where as the crude birth rate (CBR) and the crude death rate (CDR) per 1,000 are 29.2, and 4.5 respectively for the same period.

Syria is a labour-exporting country rather than a major labour-importing country. It is likely that emigration from Syria meets the labour demand of receiving countries and is stimulated by the introduction of policies and procedures to attract different types of migrants. There are currently approximately 600,000 Syrian workers living in neighbouring countries and the Arabian Gulf, with the majority being in Lebanon.¹⁹

¹⁸ The Arab Center for Strategic Studies, Current Affairs, Monthly Monographs Series.

¹⁹ 'Remittances from Syrians working abroad play a significant role in the Syrian Economy' (IOM, 2003: 1).

Foreign nationals account for a small proportion of the total population of Syria, however findings of censuses and surveys in Syria provide little reliable information on non-nationals, and the border statistics of the Ministry of the Interior are likely to be an important source of data on immigration although CBS is not benefiting from these statistics so far due to miscommunication.

Syrie : le cadre juridique de la migration

Fawaz Saleh

Introduction

La Syrie s'est toujours considérée, depuis son indépendance, comme un pays d'émigration. Il en résulte qu'elle ne s'est pas préoccupée d'élaborer un corpus juridique applicable à l'immigration. Mais les circonstances ont récemment changé et, devenue pays de transit, la Syrie doit désormais s'intéresser à intégrer l'immigration dans son droit, afin de pouvoir faire face aux problèmes sécuritaires, politiques, juridiques et socio-économiques qu'elle pose.

Par contraste, la Syrie s'est beaucoup intéressée à sa propre communauté nationale installée à l'étranger, surtout aux Etats-Unis et en Europe. Elle veut en suivre de près la situation pour la réintégrer dans le processus du développement du pays et l'inviter à y investir. Pour cette raison, le gouvernement syrien a tenu la première conférence des immigrés syriens à Damas au printemps 2005.

Depuis l'année 2000, la Syrie est par ailleurs engagée dans une réforme juridique significative qui a donné lieu à de nouvelles dispositions dans plusieurs domaines, tels que le droit bancaire, le droit des marchés publics, le droit des impôts, le droit des employés du secteur public. Mais cette réforme n'a pas encore beaucoup touché le droit de la migration.

Le droit syrien en matière de migration est constitué par l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires applicables aux déplacements internationaux des personnes. Cet ensemble est complété par les dispositions des conventions internationales en la matière dûment ratifiées par la Syrie. Enfin, la Syrie s'est dotée de certaines institutions qui œuvrent dans le domaine de la migration.

Le cadre législatif et réglementaire de la migration en Syrie

Les dispositions concernant les migrations en Syrie sont éparpillées dans plusieurs textes juridiques et réglementaires, tels que le décret législatif n°29 du 15 janvier 1970 relatif à l'entrée, au séjour et au départ des étrangers en Syrie, le décret législatif n°29 du 2 mai 1949 relatif à l'imposition de la résidence forcée aux étrangers, le décret législatif n°272 du 4 novembre 1969 concernant les conditions requises pour le mariage entre Syriens et étrangers, la loi n°42 du 31 décembre 1975

relative au système des passeports et à l'entrée et au départ des Arabes syriens, l'arrêté ministériel n°1531 du 6 septembre 1980 relatif à la délivrance des cartes de séjour pour les réfugiés palestiniens, l'arrêté ministériel n°467 du 12 juin 1976 relatif au visa de sortie, l'arrêté ministériel n°675 du 19 mai 1975 relatif aux conditions de délivrance des cartes de séjour pour les étrangers et son renouvellement, l'arrêté ministériel n°576 du 5 octobre 1970 relatif aux citoyens émigrés.

Le droit spécifique syrien de la migration:

On peut regrouper sous ce terme les dispositions spécifiques qui ont trait à l'immigration et à l'émigration, aux réfugiés et demandeurs d'asile, et aux travailleurs migrants.

L'immigration et l'émigration

Le droit syrien organise d'une manière très détaillée l'entrée, le séjour et l'établissement en Syrie, et il réprime toute immigration ou émigration illégales.

L'entrée en Syrie. Le décret législatif n°29 du 15 janvier 1970 organise d'une manière très claire l'entrée en Syrie, et détermine les conditions dans lesquelles un étranger peut légalement entrer en Syrie.

Mais, il convient tout d'abord de savoir ce que l'on entend par « étranger » en droit syrien. L'étranger est, selon l'article 1er de ce décret législatif, toute personne qui n'a ni la nationalité syrienne ni la nationalité d'un autre pays arabe.

L'étranger qui veut entrer en Syrie est, en application de l'article 1er de ce décret, tenu de se munir d'un passeport en cours de validité, ou d'un autre document équivalent, délivré par les autorités compétentes de son pays ou par une autre autorité reconnue. Puis, il doit obtenir un visa d'entrée ou de transit délivré par le ministère de l'intérieur ou par les délégations politiques ou de consulats syriens à l'étranger, ou par une autre organisation chargée de délivrer les visas d'entrée en Syrie par le gouvernement syrien.

Enfin, l'entrée de l'étranger doit se faire par les points déterminés par le ministère de l'intérieur, en application de l'art.4 du décret législatif n°29 de 1970.

Une fois en Syrie, l'étranger doit, en vertu de l'article 7 de ce décret, se présenter en personne pendant les 15 jours suivant son entrée en Syrie, au département de l'immigration et des passeports à Damas ou à ses branches dans les départements, ou encore au centre de l'immigration et des passeports compétent pour faire une déclaration concernant son état personnel. Il faut préciser que l'entrée sur le territoire syrien relève du pouvoir discrétionnaire de l'Etat syrien. Le décret législatif n°29 de 1970 dispose, d'une manière nette et claire, que les autorités compétentes peuvent refuser l'entrée en Syrie aux étrangers qui ne satisfont pas aux conditions d'entrée exigées par ce décret. Néanmoins, ce pouvoir discrétionnaire est limité par les engagements internationaux contractés par la Syrie.

Le séjour et l'établissement en Syrie. Chaque étranger souhaitant s'établir en Syrie doit obtenir une autorisation de séjour, en application de l'article 15 du décret législatif n°29 de 1970, et il doit quitter le territoire syrien à l'expiration de son titre de séjour. L'article 16 de ce décret distingue, à cette fin, entre trois catégories d'étrangers qui sont:

- ✓ Les étrangers titulaires d'un titre de séjour particulier:

En vertu de l'article 17 de ce décret, les étrangers titulaires d'un titre de séjour particulier sont:

- Les étrangers qui ont leur résidence effective en Syrie pendant une durée de plus de 15 ans à partir de l'entrée en vigueur de ce décret.
- Les étrangers qui ont leur résidence effective en Syrie pendant une durée de plus de 5 ans, et qui ont fait des travaux bénéfiques pour l'économie nationale, ou qui ont rendu des services scientifiques ou culturels ou artistiques pour le pays. Ces travaux et services sont fixés par un arrêté ministériel émanant du ministre de l'intérieur.
- Les savants et les hommes de lettres, de l'art, de l'industrie et de l'économie qui rendent des services importants au pays.
- Les épouses étrangères des citoyens arabes syriens qui ont leur résidence effective en Syrie depuis plus de 2 ans, tant que le mariage n'est pas dissout.

Les étrangers titulaires d'un titre de séjour particulier ne doivent pas s'absenter pendant une durée de plus d'un an, sauf s'ils obtiennent une autorisation délivrée par le directeur de la direction de l'immigration et des passeports, à condition que la durée de leur absence ne dépasse pas 2 ans. Toute contravention à ces dispositions entraîne le retrait du titre de séjour.

Cependant, ces dispositions ne s'appliquent pas aux étrangers qui s'absentent pour continuer leurs études dans des universités étrangères, ou pour faire leur service militaire. La justification de leur absence est, dans ce cas, à leur charge.

Bénéficient du titre de séjour particulier le titulaire de ce titre, son épouse et ses enfants mineurs qui résident avec lui.

La durée de la carte de séjour particulier est de 5 ans, en vertu de l'article 4 de l'arrêté ministériel n°675 du 19 mai 1975 relatif aux conditions de la délivrance de la carte de séjour aux étrangers et à son renouvellement. Elle est délivrée, sur la demande de la personne concernée, par le directeur de la direction de l'immigration et des passeports à Damas, ou par le directeur de la direction de la branche de Damas.

✓ Les étrangers titulaires d'un titre de séjour normal:

La liste limitative des étrangers titulaires d'un titre de séjour normal est déterminée dans l'article 18 du décret législatif n°29 de 1970, elle comprend:

- les étrangers qui sont nés en Syrie et qui ont leur résidence effective en Syrie pendant 3 ans non interrompus lors du dépôt de demande de titre de séjour;
- les étrangers qui ont leur résidence effective en Syrie pendant une durée plus de 5 ans non interrompus.

La durée de la carte de séjour normal est de 3 ans.

✓ Les étrangers titulaires d'un titre de séjour provisoire:

Les étrangers titulaires d'un titre de séjour provisoire sont les étrangers qui ne remplissent pas les conditions requises pour les deux premières catégories. La durée de la carte de séjour provisoire est d'un an.

La répression de l'entrée et du séjour illégaux. L'article 25 du décret législatif n°29 de 1970 stipule que le ministre de l'intérieur peut décider d'expulser un étranger du territoire syrien pour des raisons de sécurité et d'intérêt public. Il peut aussi décider de détenir provisoirement l'étranger qui a fait l'objet d'une expulsion.

Il n'est pas permis, selon l'article 26 de ce décret, à l'étranger qui a été expulsé du territoire syrien de revenir en Syrie, sauf s'il reçoit une autorisation émanant du ministre de l'intérieur.

L'article 30 du même décret législatif dispose que tout étranger refusant d'exécuter la décision de l'expulsion est puni au moins de 3 mois d'emprisonnement avec travail et de 2 ans au maximum et d'une amende qui peut aller de 500 livres syriennes (LS) jusqu'à 2000 LS; ou d'une de ces deux peines.

L'article 31 du même décret législatif dispose que toute violation de l'article 26 est punie au moins d'un an d'emprisonnement avec travail.

L'article 32 punit qui a fait un faux témoignage ou a fourni de faux papiers pour faciliter son entrée en Syrie, de 2 ans d'emprisonnement au maximum et d'une amende qui peut aller de 300LS jusqu'à 2000 LS, ou d'une de ces deux peines.

Les dispositions précitées concernant l'entrée, le séjour et l'établissement en Syrie s'appliquent seulement aux ressortissants étrangers. Concernant les ressortissants des pays arabes, l'article 39 du décret législatif n°29 de 1970 stipule que le ministre de l'intérieur arrête les conditions de l'entrée, du départ, de la circulation et du séjour des ressortissants des pays arabes en Syrie.

L'arrêté ministériel n°1097 du 19 mai 1980 relatif à la clause de réciprocité dispose dans son article premier que les ressortissants des pays arabes sont soumis à la clause de réciprocité concernant le port du passeport, les visas d'entrée et de transit, l'autorisation de séjour et le visa de sortie.

Les travailleurs migrants

L'article 2 du décret législatif de 1970 concernant la délivrance de la carte de séjour provisoire stipule que cette carte ne donne pas le droit à son titulaire de travailler. Ainsi que l'article 5 du même décret déclare que les cartes de séjour délivrées en vertu des articles 3 et 4 ne valent pas permis de travail. Il dispose aussi que celui qui veut exercer un travail sur le territoire syrien doit obtenir une autorisation donnée par les autorités compétentes. Dans ce sens l'article 35 du code de travail syrien de 1959 stipule qu'il n'est permis aux étrangers d'exercer un travail que s'ils ont un permis de travail délivré par le ministre des affaires sociales et de l'emploi. En plus, l'étranger doit avoir une carte de séjour délivrée par les autorités compétentes, et sous réserve du principe de réciprocité.

L'arrêté ministériel n°124 du 31 janvier 1981 détermine les conditions requises pour la délivrance du permis de travail.

Les travailleurs étrangers bénéficient en Syrie des droits sociaux, sous réserve du principe de réciprocité.

Il faut souligner que les dispositions précitées ne s'appliquent pas aux travailleurs ressortissants des pays arabes.

Les réfugiés et demandeurs d'asile

La Syrie n'a pas ratifié la convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951. Néanmoins, elle s'est dotée de plusieurs textes en la matière tels que la loi n°89 de 1976, le décret législatif n°29 de 1970, la loi n°35 de 1980 et l'arrêté ministériel n°1531 de 1980. Ces textes concernent surtout les réfugiés palestiniens.

Les textes de portée générale

Il existe, en Syrie, beaucoup de textes de portée générale qui s'appliquent dans le domaine de la migration. La plupart de ces textes concernent les immigrés en leur qualité d'étrangers, tels que ceux relatifs à la condition des étrangers, à l'acquisition de la nationalité, à la naturalisation, au mariage mixte...

La condition des étrangers. La constitution syrienne de 5 septembre 1950 disposait dans son article 31, alinéa 2 que la loi détermine la condition des étrangers en prenant en compte les coutumes et conventions internationales. Mais cette loi n'a jamais été promulguée. Quant à la constitution de 1973, elle est silencieuse sur cette question. Cependant, plusieurs textes de portée générale éparpillés déterminent cette condition, tels que le code civil de 1949, le code de commerce de 1950, et le code de travail de 1959.

L'acquisition de la nationalité et la naturalisation. Le décret législatif n°276 du 24 novembre 1969 relatif à la nationalité syrienne détermine l'acquisition de la nationalité et la naturalisation.

L'article 1er de ce décret législatif définit l'étranger en ces termes: l'étranger est toute personne qui ne jouit ni de la nationalité syrienne ni de la nationalité d'un autre pays arabe.

L'article 3 fixe les cas de l'acquisition de la nationalité syrienne de plein droit. Alors que l'article 4 détermine les conditions requises pour la naturalisation des étrangers, et l'article 16 fixe celles requises pour la naturalisation des ressortissants des pays arabes.

Le mariage mixte. Le mariage mixte en droit syrien est régi par le décret législatif n°272 du 4 novembre 1969, et les articles 13, 14 et 15 du code civil de 1949 qui déterminent les règles de rattachement en matière de mariage mixte.

Le cadre conventionnel de la migration en Syrie

La Syrie a ratifié plusieurs conventions internationales de portée universelle, régionales et bilatérales dans le domaine de la migration.

Les conventions internationales de portée universelle

Les conventions concernant les droits de l'homme. La Syrie a ratifié un certain nombre de conventions internationales de portée universelle qui ont trait, d'une manière directe ou indirecte, à la migration. Parmi ces conventions figurent celles concernant les droits de l'homme, telles que le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 (entré en vigueur le 3 janvier 1976) ratifié par la Syrie le 21 avril 1969, le pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (entré en vigueur le 23 mars 1976) ratifié par la Syrie le 21 avril 1969, la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965 (entrée en vigueur le 4 janvier 1989) ratifiée par la Syrie le 21 avril 1969, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes du 18 décembre 1979 (entrée en vigueur le 3 septembre 1981) ratifiée par la Syrie le 25 septembre 2002, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984

(entrée en vigueur le 26 juin 1987) ratifiée par la Syrie en 2004, la convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (entrée en vigueur le 2 septembre 1990) ratifiée par la Syrie le 15 juillet 1993, le protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés du 25 mai 2000 (entré en vigueur le 12 février 2002) ratifié par la Syrie le 30 mars 2003, le protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants du 25 mai 2000 (entré en vigueur le 18 juin 2002) ratifié par la Syrie le 30 mars 2003.

Les conventions concernant les travailleurs migrants et les réfugiés. La Syrie est membre de l'organisation internationale du travail (OIT). En 1960 la Syrie a ratifié un certain nombre de conventions de cette organisation, telles que la convention n°1 relative à la détermination des horaires du travail de 1919, la convention n°2 concernant la lutte contre le chômage, la convention n°11 relative au droit des ouvriers agricoles d'adhérer aux syndicats, la convention n°14 concernant le congé hebdomadaire dans les institutions industrielles, la convention n°19 relative à l'égalité entre les ouvriers nationaux et les ouvriers étrangers dans le domaine de l'indemnisation des accidents de travail de 1925, la convention n°25 sur le travail forcé de 1930, la convention n°111 relative à la discrimination dans l'emploi et la profession de 1958.

La Syrie a ratifié d'autres conventions de cette organisation, telles que la convention n°105 sur l'interdiction du travail forcé de 1957 ratifiée par la Syrie en 1958, la convention n°100 relative à l'égalité de rémunération de 1951 ratifiée par la Syrie en 1957, la convention n°118 relative à l'égalité du traitement entre les ouvriers nationaux et étrangers concernant la sécurité sociale de 1962 ratifiée par la Syrie en 1963, la convention n°134 relative à la prévention des accidents maritimes ratifiée par la Syrie en 2005, la convention n°182 concernant l'élimination de toutes les formes d'exploitations des enfants dans le travail de 1999 ratifiée par la Syrie en 2005, la convention n°170 relative à la sécurité dans le domaine de l'utilisation des matières chimiques dans le travail ratifiée par la Syrie en 2005.

Par contre, la Syrie n'a pas encore ratifié la convention internationale relative à la protection des droits de tous les migrants et des membres de leur famille de 1990 (entrée en vigueur le 1er juillet 2003). Elle n'a pas non plus ratifié la convention relative au statut des réfugiés de 1951.

Les conventions internationales de portée régionale:

La Syrie est membre de certaines organisations régionales, telles que la ligue arabe, l'organisation arabe du travail, et l'organisation de la conférence islamique. Elle a ratifié un certain nombre de conventions de ces organisations régionales, qui comportent des dispositions relatives à la migration.

D'autre part, la Syrie est en train de conclure un accord de partenariat avec l'Union européenne dont certaines dispositions touchent à la migration.

Syrie : la dimension politique et sociale des migrations

Salam Kawakibi

Introduction

La politique migratoire ne représente pas en Syrie un volet important de la façon dont l'Etat envisage sa gestion de la société et de l'économie. Les statistiques en matière d'immigration et d'émigration sont pauvres, pour de multiples raisons. En essayant néanmoins de retracer l'émigration syrienne et la présence des étrangers en Syrie, on tentera de répondre à la question : y a-t-il quand même une politique migratoire en Syrie ?

Aspects politiques de l'émigration dans l'histoire contemporaine de la Syrie

La genèse d'une tradition

La Syrie a une tradition migratoire bien ancrée dans l'histoire. La mobilité a de tout temps marqué les habitants du Levant. La première vague de migration moderne commence à la fin du 19^{ème} siècle, avec les premiers départs vers les Amériques quand le pays était encore sous tutelle ottomane. Les émigrés syriens étaient alors appelés « turcs », rarement « syriens » dans leur pays d'accueil. Cette désignation englobait tous les habitants de ce que l'on appelait le *Bilad al-Sham* (Syrie, Liban, Palestine et Jordanie actuels).

Les émigrés syriens au Canada constituent à l'époque le deuxième groupe d'origine non européenne, après les Chinois. Environ 6000 personnes arrivent de la Syrie avant 1915.

Divers motifs sont à l'origine de cette émigration. Ce sont d'abord les difficultés économiques dans certaines régions du *Bilad al-Sham*, et l'attrait d'une vie meilleure dans le nouveau monde. Mais c'est également le souvenir des conflits intercommunautaires de 1860 dans le Mont-Liban et en Syrie et la crainte qu'ils n'éclatent à nouveau, les inquiétudes devant la suspension de la constitution ottomane en 1878, les attaques de 1895 et 1896 contre les chrétiens de Mardin au nord de la Syrie (sud de la Turquie actuelle).

La deuxième vague

Après l'évacuation de la Syrie par les forces mandataires françaises en 1946, une partie des engagés syriens dans l'armée française ont suivi celle-ci pour s'installer dans le sud de la France, ou dans ses colonies. Leur nombre n'était pas très élevé mais ils représentaient un mélange ethnique particulier, composé surtout de chrétiens et d'alaouites.

Dès la fin des années 1950, des milliers de Syriens ont choisi d'émigrer au Liban suite à l'union de la Syrie avec l'Égypte (1958) et à ses conséquences politiques et économiques. Des hommes d'affaires, des industriels, des banquiers et des propriétaires terriens se sont installés à Beyrouth où ils ont créé des établissements prospères. Des militants communistes, qui n'acceptaient pas la dissolution de leur parti et la soumission à la nouvelle République Arabe Unie (RAU), ont eux aussi trouvé refuge à Beyrouth. Après l'échec de la RAU en 1961 et l'arrivée du parti Ba'ath au pouvoir en 1963, la Syrie a connu une émigration politique vers le Liban, ainsi que vers l'Europe et les États-Unis.

Avec la montée du prix du pétrole dans les années 1970, les pays du Golfe sont devenus la destination principale des émigrés syriens : ingénieurs, médecins et autres, sur lesquels on ne dispose pas de chiffres fiables. Selon certaines sources, la seule Arabie Saoudite accueillerait à l'heure actuelle environ 1 million de Syriens.

Depuis les années 1970, pour des milliers de membres du parti des Frères Musulmans (parti interdit en Syrie et qui a subi une répression très violente après une rébellion armée en 1979), une raison politique est venue s'ajouter à l'attraction économique. Avec leurs familles, c'est notamment en Arabie Saoudite qu'ils ont trouvé refuge et protection auprès des réseaux islamistes, dont certains très proches du Palais royal saoudien. Beaucoup d'autres ont choisi l'Europe, notamment l'Allemagne, l'Angleterre et la France, pour s'exiler.

Ces migrants, qui en sont actuellement à leur deuxième génération, sont confrontés à divers problèmes administratifs et humains avec leur pays d'origine. Étant privés de leurs passeports, ils n'obtiennent pas, par exemple, l'inscription de leurs enfants sur les registres syriens. Les ONG qui travaillent dans le domaine des droits de l'homme estiment le nombre des Syriens à l'étranger qui sont privés de leurs passeports pour des raisons politiques, à 27 mille pour la première génération. Ce nombre doit être majoré de celui de leurs enfants et petits enfants.

L'émigration syrienne à l'heure actuelle

Certains pays occidentaux ont encouragé, à un moment donné, le départ de certaines minorités sous prétexte qu'elles seraient maltraitées. La Suède, par exemple, a entamé dès 1969 une politique afin d'inciter les Assyriens du Nord-est à partir en Suède. L'Allemagne en a fait de même pour les Kurdes, et ainsi de suite. Ces politiques ont été abandonnées mais leurs retombées se font toujours sentir, par le regroupement familial.

La montée de l'islamisme social joue désormais un rôle important dans les craintes ressenties par les minorités chrétiennes de Syrie, qui les poussent à chercher une assurance à long terme. Cela se traduit par une émigration fictive vers le Canada afin d'obtenir des papiers canadiens, tout en revenant vivre en Syrie la plupart du temps. Ce phénomène concerne moins les chrétiens de condition modeste qui, eux, cherchent à s'installer définitivement au Canada ou en Australie. Dans le nord-est on compte encore environ 100 mille chrétiens, contre 250 mille à l'étranger. Quant à la question Kurde, elle perdure et continue de susciter des départs.

Un autre phénomène est la proportion élevée d'étudiants syriens de troisième cycle qui reçoivent des bourses de l'État afin d'entamer des études supérieures en Europe, et qui ne reviennent pas à l'issue de leur formation universitaire mais cherchent plutôt des débouchés dans leur pays d'accueil.

Le taux de chômage en Syrie est estimé à 23% et le nombre de chômeurs s'accroît avec la politique de libéralisation économique, les projets de privatisation et l'application des échéances du partenariat euro syrien. La pauvreté est estimée à 3,5 millions de personnes, dont 60% dans les régions du nord-est pourtant les plus riches (eau, agriculture, pétrole). Beaucoup de jeunes cherchent à émigrer vers les pays avoisinants plutôt que dans les pays occidentaux, où s'installent surtout les jeunes issus du système universitaire de ces pays.

Le Liban, jusqu'au 14 février 2005, date de l'assassinat de l'ancien Premier ministre libanais Rafik Hariri, comptait entre 400 et 600 mille ouvriers syriens selon les estimations, leur nombre exact faisant l'objet de diverses spéculations politiques. Leur présence ne datait pas de 1976, année où l'armée syrienne est intervenue au Liban, mais de bien avant. La main-d'œuvre syrienne existe en effet sur le marché du travail libanais depuis les années 1950. A la suite de l'assassinat de Hariri et du départ de l'armée syrienne du Liban en avril 2005, le nombre des travailleurs syriens au Liban s'est vraisemblablement effondré, comme résultat du ressentiment populaire libanais envers la politique syrienne, qui parfois vire au racisme envers les Syriens eux-mêmes, notamment les plus démunis d'entre eux. Les ouvriers syriens au Liban ont ainsi subi les conséquences négatives, d'abord de la politique des pouvoirs publics syriens qui les ont encouragés à quitter leurs familles pour un travail souvent saisonnier et sans aucune protection sociale ni légale, ensuite de la politique des bas salaires et de l'absence de garanties et d'assurances du côté de leurs employeurs libanais.

Les institutions de gestion de l'émigration

Le Ministère des affaires expatriées

Il a été fondé par le décret 21 en 2002, afin de développer des services pour les Syriens à l'étranger, de renforcer leurs relations avec leur patrie, et de les impliquer dans le processus de « modernisation et développement » en Syrie.

Parmi ses objectifs déclarés à long terme, on relève les suivants :

- Encourager les expatriés syriens à devenir de bons représentants de leur pays dans leurs lieux d'émigration.
- Soutenir leur développement scientifique, social et économique.
- Défendre leurs intérêts devant les autorités, en Syrie et dans leurs pays de résidence.
- Renforcer leur sentiment d'appartenance à la Syrie.
- Renforcer leurs liens avec la Syrie.
- Encourager les expatriés à investir dans tous les secteurs de l'économie syrienne.

Parmi ses objectifs à court terme, on note les suivants :

- Renforcer le sentiment chez l'expatrié qu'il est le bienvenu dans son pays.
- Communiquer avec les expatriés afin de bâtir des passerelles de confiance.
- Faciliter leurs démarches pour se rendre au pays.
- Suivre leurs plaintes.
- Soutenir leurs efforts afin d'améliorer leur niveau de vie.
- Réviser les lois liées à l'émigration.
- Organiser des activités avec les deuxième et troisième générations.

Le Ministère a prévu, dès sa création, d'effectuer des études de terrain sur la situation des expatriés syriens, de réviser les lois les concernant, et de rendre visite à ses expatriés pour avoir un contact direct et discuter les problèmes importants.

La lecture des objectifs et l'observation des pratiques donnent cependant l'impression d'un discours très général, mais d'applications insuffisantes dans la réalité.

En avril 2004, le Ministère a organisé une conférence à Berlin pour les expatriés syriens en Europe. La deuxième est prévue en Espagne. Il a aussi organisé avec le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et les Ligues des Syriens Expatriés, la première conférence internationale des expatriés à Damas (9-10 octobre 2004), sous le slogan « avec les expatriés, pour le développement ». Plus de 300 participants y ont assisté et 36 communications ont été présentées. A cette occasion, le Président de la République s'est adressé aux conférenciers en mettant l'accent sur l'importance de leur rôle dans les échanges culturels avec les autres civilisations : « Ce rôle présente la meilleure réponse à l'hypothèse des conflits des civilisations, qui est propagée par certains qui ont l'esprit fermé » a-t-il dit.

Le réseau de scientifiques et innovateurs syriens à l'étranger, NOSSTIA [*Network of Syrian Scientists Technologists and Innovators Abroad*]

La création de ce réseau a été annoncée en juin 2001 à l'occasion d'une réunion fondatrice à Damas. Dans cette réunion, sa politique générale et ses objectifs ont été définis. Parmi ceux-ci, le réseau planifie d'inviter les chercheurs et scientifiques syriens qui exercent à l'étranger à rencontrer leurs homologues au pays afin d'échanger les expériences, notamment par des colloques et des sessions de formation. Le réseau encourage aussi le transfert des nouvelles technologies en Syrie par le biais de ses membres bien implantés dans les institutions européennes et américaines. Cette association, qui a pu obtenir le statut d'ONG auprès du Ministère des Affaires Sociales, n'envisage pas, ni dans les textes ni dans la pratique, d'inclure les échanges avec les scientifiques en dehors des sciences appliquées. Un compromis aurait été implicitement conclu avec l'Etat syrien afin d'écartier tout élargissement vers les sciences humaines, dérangeantes dans un système autoritaire. Depuis sa création, NOSSTIA a organisé des dizaines de colloques et a invité en Syrie des centaines d'émigrés syriens.

Le bureau des expatriés au sein du Comité national du parti Ba'th

Ce bureau a été fondé pour suivre les affaires des expatriés au sein de l'organisation nationale du parti, qui est censée assurer l'extension du parti parmi les Arabes partout dans le monde. Par ce bureau, le parti a cherché à monopoliser l'action nationale envers les expatriés, ainsi que l'action de ceux-ci envers leurs pays d'origine, en conformité avec sa stratégie de maîtrise de toute représentation au sein de la société, des syndicats, et des corps de métier.

Dans la même optique, le Comité national du parti avait organisé en 1985 une réunion des parlementaires d'origine arabe à Damas. Cette assimilation entre les expatriés de tous les pays Arabes trouve ses germes dans une idéologie panarabe. Cependant, elle est liée aussi à une volonté d'hégémonie politique. Avec l'arrivée du Président Bachar al-Assad, qui a exprimé son intérêt pour l'implication des émigrés syriens dans la modernisation du pays, cette structure cède la place aux instruments plus modernistes que sont NOSSTIA et le Ministère des expatriés.

Via Arabe

Cet organisme entend rassembler les institutions Arabes en Amérique du Nord et du Sud. Il a vu le jour en octobre 1973 avec une première conférence à Damas. Les réunions se sont succédé dans le but de

créer un lobby arabe en Amérique. La dernière réunion importante a eu lieu à Miami en 1995. Depuis lors, cet organisme n'a plus d'existence réelle hormis les visites protocolaires de ses dirigeants en Syrie. La compétition entre les différents courants au sein des arabes en Amérique l'a empêché d'être un instrument de rassemblement efficace.

L'immigration en Syrie

Les Arméniens

La situation de la Syrie au carrefour entre l'Asie et l'Europe, lui a amené des négociants italiens, persans et turcs depuis le Moyen-âge. Des réfugiés arméniens, tcherkesses, russes, crétois, bosniaques et albanais sont ensuite venus à l'époque de l'Empire Ottoman. Parmi eux, les Arméniens demeurent aujourd'hui un groupe numériquement important, issu en grande majorité de l'exode qui a suivi les massacres de 1915-1924 en Anatolie.

Leur intégration sociale et économique est très réussie. Ils portent tous la nationalité syrienne et font leur service militaire. Des associations souvent liées aux instances religieuses se chargent de l'encadrement, de l'éducation et de l'aide sociale au sein de leur communauté. Deux partis politiques sont bien implantés parmi eux, l'un de gauche et l'autre de droite, sous couvert de clubs sportifs. Cependant, malgré la présence de ces partis, les arméniens ne s'impliquent pas dans la vie politique syrienne et évitent toute confrontation avec le pouvoir en avançant une seule raison : nous sommes des hôtes et nous ne devons pas déranger notre pays d'accueil. Néanmoins, des arméniens, notamment du nord-est de la Syrie (al-Jazira), militent dans la fraction autorisée du parti communiste syrien. Les arméniens ont le droit d'avoir leurs écoles et d'enseigner leur langue ainsi que leur folklore, ce qui n'est pas le cas des kurdes par exemple.

Les kurdes

Les kurdes sont-ils des immigrés?

Pour la grande majorité, non : les Kurdes de Syrie sont une composante intégrale de la nation syrienne. Les chiffres avancés par les pouvoirs publics ou par les représentants kurdes ne sont pas très crédibles, chacun essayant soit de diminuer, soit d'augmenter l'importance démographique des Kurdes. Leur nombre se situerait autour de 1,5 million. Ils sont présents dans toute la Syrie, mais la zone « kurde » de la Syrie se situe au nord et au nord-est.

Pour une partie des kurdes, toutefois, oui : ceux qui sont considérés comme réfugiés et dont la situation précaire n'inquiète pas seulement les pouvoirs publics, mais aussi les instances étrangères, tiennent les kurdes pour des immigrés. Des lois de 1962 ont en effet privé un nombre important de kurdes habitant la zone frontalière avec la Turquie de leur nationalité syrienne. Ils ont été considérés par les autorités comme des réfugiés en provenance de Turquie ou d'Irak. Leur nombre exact n'est pas connu et les sources officielles parlent de 60 mille personnes, tandis que les sources kurdes parlent de plus que 200 mille personnes et que des sources plus neutres parlent d'un maximum de 150 mille.

Les Palestiniens

Après la création de l'Etat d'Israël en 1948, 90 mille Palestiniens ont trouvé refuge en Syrie. Ce nombre a augmenté avec les guerres qui ont suivi l'exode et surtout avec la guerre des six jours en 1967. La population qui en est issue est estimée à environ 400 mille personnes en 2000.

Une institution étatique est en charge du dossier, à côté de celle des Nations unies (UNRWA). Elle a été fondée en 1949 sous le nom d'« organisation des réfugiés palestiniens arabes » et dépend du Ministère des affaires sociales et du travail. Plusieurs lois ont été promulguées pour faciliter l'intégration des réfugiés palestiniens dans la vie économique et dans le marché du travail en leur donnant tous les droits des Syriens, sauf le droit de vote. Ainsi, ils ont bénéficié de documents de voyages syriens pour pouvoir circuler. Les réfugiés ont eu aussi le droit d'intégrer les différents syndicats et corps des métiers.

Les Irakiens

Depuis l'accession des partis Ba'th au pouvoir en Irak en 1958 et en Syrie en 1963, les relations entre les deux pays ont toujours été tendues. Des milliers d'opposants irakiens ont trouvé refuge en Syrie. Le phénomène s'est accentué avec le temps et avec l'ouverture de certains Etats aux représentants de l'opposition irakienne. Les deux pays qui en ont accueilli le plus sont la Syrie et l'Iran. Tous les dirigeants actuels d'Irak ont vécu à Damas à un moment ou à un autre, depuis les années 1970. A l'heure actuelle, on estime que plus de 700.000 Irakiens issus de différents courants politiques, religions et niveaux économiques trouvent encore refuge en Syrie. La Syrie est même un passage quasi obligé pour les Irakiens qui cherchent refuge en Europe.

Conclusion

Les migrations ont été longtemps gérées en Syrie dans un esprit idéologique, et elles ont donc subi les retombés de l'échec des idéologies. La nature du pouvoir politique a largement contribué au choix fait par certains de l'exil, pas nécessairement forcé. La crise économique liée à de multiples éléments, locaux et régionaux, a amené beaucoup de cadres, de techniciens et de travailleurs non qualifiés à partir à la recherche d'un travail et d'une reconnaissance. L'émigration ne diminuera que si l'on arrive à établir un système démocratique, qui respecte les droits de l'homme, promeuve l'Etat de droit, et protège les jeunes tentés par l'émigration.

Une circulaire du 17 mars 2005 ordonne aux consulats syriens de délivrer ou de prolonger les passeports de tous les Syriens, sans prendre en considération les raisons qui empêchaient auparavant cette démarche. Cette circulaire a redonné une certaine confiance, surtout parmi les opposants politiques qui ont été longtemps privés de papiers. Mais ce n'est qu'une résolution temporaire, et non la solution d'une question plus profonde liée à la politique et aux perspectives d'ouverture que le pouvoir s'engage à amorcer.

L'observateur constate le manque d'une politique migratoire à long terme. Il n'y a que des initiatives, souvent basées sur l'idéologie et sur la volonté de récupérer des bénéfiques politiques, dont beaucoup d'expatriés syriens sont exclus.

La question la plus importante pour la Syrie est actuellement d'ordre économique, et elle est étroitement liée à la politique, malgré la volonté de l'Etat de distinguer entre les deux volets d'une

réforme nécessaire. Le chômage, la pauvreté et les libertés politiques sont les raisons banales de toute migration. Elles présentent une urgence particulière dans le cas de la Syrie aujourd'hui.

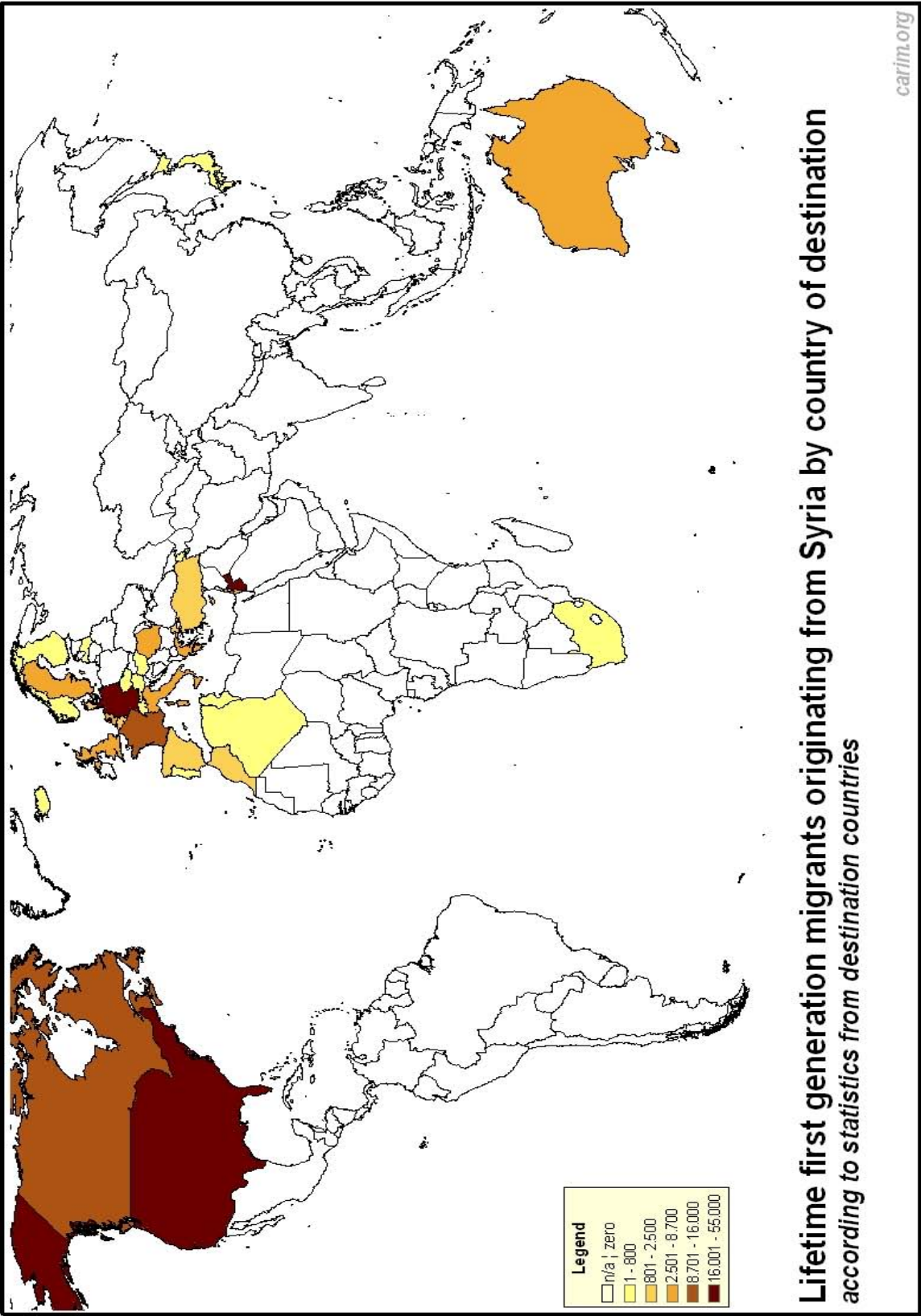
Table Syria

**Syria — Table 1 : Current transfers of Syrian workers,
million US Dollars**

Year	Total
1977	1143,2
1978	782,4
1979	1628,8
1980	1522
1981	1851
1982	1400
1983	1304,2
1984	1231,5
1985	1213,9
1986	759,4
1987	761,4
1988	537,2
1989	227,2
1990	91
1991	238
1992	320,6
1993	543
1994	597
1995	610
1996	630
1997	504
1998	533
1999	491
2000	495
2001	512
2002	499
2003	743

Source//International Monetary Fund,2005

Map Syria



TUNISIA

TUNISIE

Tunisie : situation et tendances des migrations internationales en 1999 - 2004

Habib Fourati

Le dernier recensement général de la population et de l'habitat réalisé en Tunisie au mois d'avril 2004 (RGPH 2004) livre, pour la première fois, une image détaillée des migrations au départ et à destination du pays. Il comporte non seulement des questions sur la nationalité, le pays de naissance et le pays de résidence, cinq années plus tôt, soit au mois d'avril 1999, mais aussi la raison d'immigration pour ceux qui proviennent d'un autre pays et se sont installés en Tunisie au cours de cette période.

En outre, le RGPH 2004 se caractérise par un module spécial permettant d'identifier les personnes ayant quitté le territoire tunisien entre avril 1999 et avril 2004. L'information repose sur la déclaration du ménage, ou plus précisément du noyau familial restreint (époux + enfants célibataires) auquel appartenait l'émigré, afin d'éviter le double compte et de s'assurer de l'unicité de déclaration. Cependant, le ménage qui aurait quitté la Tunisie avec la totalité de ses membres, échapperait totalement à l'observation, et c'est d'ailleurs le cas de la majorité des ménages étrangers.

Ainsi, ce module spécial permettrait d'établir le solde migratoire externe 1999-2004 parmi les Tunisiens, avec toutefois une certaine sous-estimation des sorties. Quant au niveau de la population étrangère, le solde pourrait être approché par variation de stocks de cette catégorie de population, au cours de la période intercensitaire 1994-2004.

Dans ce cadre, les résultats du RGPH 2004 ont révélé un solde négatif des migrations avec l'extérieur de -58.007 au cours de la période avril 1999-avril 2004, durant laquelle 17.766 Tunisiens auparavant résidents à l'étrangers sont retournés dans le pays, alors que 75.773 résidents l'ont quitté. Quant aux étrangers, leur effectif total résidant en Tunisie s'élève à 35.192 en 2004, dont 10.700 sont entrés dans le pays au cours de la période 1999-2004. Il est à noter que l'effectif de la population étrangère s'élevait à 37.954 en 1994.

Les flux de la population de nationalité tunisienne 1999-2004

Les entrées des Tunisiens

Selon le groupe d'âge et le sexe. Le nombre de Tunisiens rentrés de l'étranger entre avril 1999 et avril 2004 s'élève à 17.766 personnes, dont 10.046 de sexe masculin soit 56,5% de l'ensemble. A l'examen de la structure par âge, ce flux d'entrées de population tunisienne se caractérise par un âge moyen plus élevé de six ans environ chez les hommes (30,4 ans) que chez les femmes (24,6 ans), et par une proportion d'enfants de moins de 5 ans de 14%, contre 8,2% parmi la population totale résidente dans le pays. En contrepartie, les jeunes de 15 à 29 ans ne représentent que 15,8% de l'ensemble des entrants (13,4% parmi la population masculine), contre environ 30% de la population totale résidente en Tunisie.

Selon le pays de provenance. Le quart des Tunisiens rentrés au pays entre avril 1999 et avril 2004 proviennent de la France, 11,6% de l'Italie, 11,2% de l'Arabie Saoudite et près de 10% de la Libye. Le Sultanat d'Oman occupe le 5^{ème} rang, avec 6,8% du total.

Selon la raison principale d'immigration. Environ 47% des tunisiens entrant au pays ne mentionnent pas de raison directe de leur mobilité, ayant simplement accompagné le chef de ménage ou un autre membre de la famille ; cette proportion atteint 62,4% parmi la population féminine. Quant aux raisons directes de l'immigration, le retour au pays natal arrive au 1^{er} rang avec environ 25% (31,6% parmi la population masculine). Le travail vient en 2^{ème} position avec 12,4% de l'ensemble des entrées (proche de 18% parmi les entrées masculines). Quant au mariage, il occupe la deuxième raison directe des entrées féminines avec 7,3% des cas.

Les sorties des Tunisiens

Selon le groupe d'âge et le sexe. Le nombre de tunisiens ayant quitté le pays entre avril 1999 et avril 2004 s'élève à 75.773 personnes, dont 64061 de sexe masculin représentant ainsi 84,5% du total. Ces individus sont quasiment tous âgés de plus de 15 ans, les enfants de moins de 15 ans représentant à peine 0,9% de l'ensemble. C'est le groupe d'âge 15-29 ans qui concentre la majorité des sortants, soit 55,4%, suivi du groupe d'âge 30-44 ans, avec 36,1%.

Selon le pays de destination. La France constitue la première destination des émigrants tunisiens, entre avril 1999 et avril 2004, avec environ 32 mille départs, soit 42,4% du total. L'Italie est leur deuxième destination, avec 22,5%, suivie de la Libye (7,1%) et l'Allemagne (6,6%). On enregistre également environ 2 mille départs vers l'Arabie Saoudite et les Etats Unis d'Amérique, avec près de 2,6% de l'ensemble des départs pour chacun des deux pays.

Selon la raison principale de l'émigration. Le travail constitue de loin la principale raison des départs vers l'étranger, entre avril 1999 et avril 2004, avec 71,1% de l'ensemble. Les études viennent en deuxième (18%). Quant au mariage et au regroupement familial, ils totalisent à peine 9% des départs vers l'étranger, sexes confondus. Chez les femmes, le mariage et le regroupement familial sont la première cause (44,5% des départs dans la population féminine), alors que chez les hommes ils ne motivent que 3% des départs, contre 79,2% pour le travail.

Le solde migratoire des tunisiens 1999-2004

Les flux de Tunisiens avec l'extérieur au cours de la période avril 1999-avril 2004 ont eu un solde global négatif de -58.000 personnes. Si le solde est légèrement positif avec le Sultanat d'Oman et

l'Algérie, il est quasiment nul avec l'Arabie Saoudite et il est au contraire négatif avec la Libye et avec tous les pays européens, les Etats Unis et les autres pays d'Amérique. Le solde maximum est enregistré par la France (-27.511), suivie de l'Italie (-14.906), puis de l'Allemagne (-4.062) et de la Libye (-3.607).

Stock et flux de la population étrangère

La population étrangère résidente en Tunisie

Selon le groupe d'âge et le sexe. Le RGPH 2004 a dénombré 35.192 étrangers résidant en Tunisie, dont 16.853 de sexe masculin, soit 47,9% de l'ensemble. Cette population étrangère est plus âgée que celle du pays, avec 62,7% de plus de 30 ans, contre 43,6% à l'échelle de toute la population résidente en Tunisie. Cette proportion atteint même 66,6% parmi la population étrangère féminine, dont 9,8% âgées de 65 ans et plus.

Selon la nationalité. La communauté algérienne est la plus importante avec 9.612 personnes, soit 27,3% du total des étrangers, suivie des marocains (18,1%), des français (13,1%), des libyens (4,9%), des italiens (4,4%) et des allemands (2,8%). Le recensement fait ressortir également la présence de certaines communautés dont la présence est plutôt non traditionnelle en Tunisie, tels que les égyptiens (672), les ivoiriens (609) notamment depuis le transfert provisoire des principaux services de la Banque Africaine de Développement (BAD) d'Abidjan à Tunis, et d'autres nationalités d'Afrique au sud du Sahara : 360 sénégalais, 222 maliens, 129 nigériens; 117 nigérians, 86 burkinabés, 63 tchadiens, ...

Son évolution au cours de la période 1975-2004. Après une quasi stabilisation autour de 38.000 personnes, de 1975 à 1994, l'effectif total de la population étrangère a enregistré une baisse de 7,3% au cours de la décennie 1994-2004 pour se situer autour de 35.200 personnes. C'est le résultat combiné d'une baisse importante de l'effectif de la communauté algérienne (sur 20 ans) et d'une baisse légère de l'effectif de la communauté marocaine (dix dernières années), d'une part, et d'une légère hausse de l'effectif des communautés française, libyenne et africaines du sud du Sahara, d'autre part.

Les entrées de population étrangère

Selon le groupe d'âge et le sexe. Le nombre d'étrangers entrés en Tunisie, entre avril 1999 et avril 2004, s'élève à 10.696 dont 5.913 de sexe masculin, soit 55,3% du total des entrées. Ces entrées des cinq dernières années représentent 30,4% du stock total d'étrangers résidents en Tunisie en 2004. La structure par âge des étrangers installés en Tunisie après avril 1999 fait ressortir une certaine concentration entre 15 et 44 ans (64,3% des entrées, contre 51% pour l'ensemble de la population totale résidente dans le pays).

En contre partie, les étrangers âgés de 45 ans et plus ne représentent que 20% du total des entrées, contre 32% parmi le total des étrangers résidents dans le pays, et 37,7% parmi ceux qui se sont installés en Tunisie avant avril 1999.

Selon la nationalité. L'effectif le plus important d'étrangers entrés entre avril 1999 et avril 2004 est enregistré parmi la communauté marocaine avec 1.746 entrées, soit 16,3% du total, suivie des français (15,2%), des algériens (9,4%), des libyens (6,0%), des italiens (5,0%) et des ivoiriens (4,3%).

Les entrées de la période 1999-2004 représentent environ 30% du total de la population étrangère pour la plupart des communautés, à l'exception des algériens (10,4% entrés après avril 1999) et de certaines communautés africaines du sud du Sahara, qui se caractérisent au contraire par une proportion importante de personnes entrées depuis avril 1999 (50%), atteignant même 76% chez les ivoiriens, en raison du transfert provisoire de la BAD d'Abidjan à Tunis.

Selon la raison principale d'immigration. Environ le tiers des étrangers entrés entre avril 1999 et avril 2004 ont simplement accompagné le chef de ménage ou un autre membre de leur famille. Quant à ceux qui ont une raison directe d'immigration, il s'agit d'abord du travail (36,9%), suivi des études (14,5%) et du mariage (8,1%).

Les sorties de population étrangère

Le module sur l'émigration conçu dans le cadre du RGPH 2004 ne permet pas d'approcher correctement les sorties d'étrangers, car les étrangers laissent rarement en Tunisie un membre du ménage auquel appartient l'émigré. Ainsi, seulement 701 étrangers ont été déclarés par les leurs comme ayant quitté la Tunisie entre avril 1999 et avril 2004, alors qu'il devrait y avoir au moins autant de sorties que d'entrées d'étrangers, puisque le stock de population étrangère a diminué de 2762 personnes au cours de la période intercensitaire 1994-2004.

Population née à l'étranger : migration sur la durée de vie

En 2004 (RGPH), on comptait 78.388 personnes résidentes dans le pays nées à l'étranger, dont 49.971 de nationalité tunisienne, soit 63,7% du stock de migrants sur la durée de vie. La répartition de la population née à l'étranger selon le pays de naissance, toutes nationalités confondus, montre que la France vient en premier avec 21.197 personnes (27,1% du total), puis la Libye (13,0%), l'Algérie (11,8%), le Maroc (8,6%), l'Allemagne (6,8%) et l'Arabie Saoudite (4,9%).

Quant à la répartition de la population de nationalité tunisienne, née à l'étranger et résidente en Tunisie, selon le pays de naissance elle fait ressortir une certaine concentration dans les pays d'accueil des premières générations d'émigrants tunisiens : 34,5% en France, 17,5% en Libye, 8,7% en Allemagne, 8,2% en Algérie, 7,2% en Arabie Saoudite, et 4,7% en Italie.

Enfin, il est important de noter que les Tunisiens prédominent très largement parmi les résidents nés à l'étranger, et dépassent 80% pour les pays traditionnels d'accueil de la main-d'œuvre tunisienne : la Libye, la France, et l'Allemagne. Ce taux dépasse même 90% parmi la population née en Arabie Saoudite et dans le Sultanat d'Oman.

Tunisie : migrations, transferts et développement

Abderazak Bel Haj Zekri

Le volume des transferts financiers et la nature des investissements réalisés par émigrés tunisiens nous renseignent sur la dimension macro-économique de leur contribution au développement de la Tunisie. Des études micro-économiques seraient nécessaires pour compléter ce tableau. De même, conviendrait-il d'évaluer l'impact de l'émigration des compétences sur le développement en Tunisie, par le biais des transferts de savoir et de savoir-faire, de la formation universitaire acquise à l'étranger et de la recherche menée dans les domaines de la technologie et de la santé. La Tunisie accorde de plus en plus d'intérêt à cette catégorie de migrants vers l'Europe et l'Amérique du nord, dont le nombre ne cesse de croître.

Les transferts financiers des émigrés tunisiens

Il existe deux formes de transferts, ceux effectués à travers des circuits officiels et ceux effectués à travers des circuits non officiels ou « invisibles ».

Les premiers permettent au début du processus migratoire d'élever le niveau de vie des familles des migrants restées au pays. Ils sont effectués soit par le migrant lui-même, soit par les organismes sociaux ou patronaux pour le compte du migrant ou de sa famille.

Les seconds échappent aux statistiques officielles et peuvent inclure plusieurs opérations :

- Argent rapporté par le migrant lors d'un retour en vacances au pays d'origine, ou bien envoyé par une tierce personne ou par des réseaux informels de collecte et d'expédition des fonds, réseaux tissés par des liens familiaux ou commerciaux.
- Compensations entre compatriotes.
- Biens en nature importés le migrant à l'occasion de ses vacances (voitures, articles électroménagers, etc..) et destinés à la consommation privée ou à la vente dans l'économie informelle.

Les transferts des émigrés tunisiens se chiffraient en 2001 à 781 millions d'euros (à comparer avec 2740 et 685 millions d'euros respectivement pour l'Algérie et le Maroc la même année). Ils représentaient 4,4% du Produit Intérieur Brut (PIB) de la Tunisie (2,4 et 9,6% respectivement en Algérie et au Maroc) et 14,0% de ses recettes d'exportations (45,0% au Maroc).

Modes de transferts

Deux modes de transferts ont cours parmi les tunisiens résidents à l'étranger : les transferts de fonds et les transferts en nature.

Les transferts de fonds sont opérés au moyen de virements bancaires, de mandats et virements postaux¹, de change direct auprès de guichets de banque, et enfin de salaires et avantages sociaux transférés par les employeurs et les organismes de sécurité sociale.

Les transferts en nature englobent, outre les véhicules et biens mobiliers importés dans le cadre d'un retour provisoire ou définitif, tous les équipements acquis pour la réalisation de projets économiques en Tunisie. Ces équipements sont constitués en majorité de matériels de transport et d'équipements, importés dans le cadre de projets de transport ou de petites entreprises du bâtiment.

En 2004, l'ensemble des transferts se sont élevés à 1.783 millions de dinars tunisiens (DT) dont 75% en fonds (1346 millions) ; 82% de ces transferts proviennent d'Europe. De 1982 à 2003, ils ont enregistré un taux d'accroissement annuel de 11,3%.

Les transferts de fonds sont passés de 271 millions d'euros en 1992 à 676 millions d'euros en 2001 soit un taux d'accroissement annuel de 10,7%, et les transferts en nature de 67 millions d'euros en 1992 à 213 millions d'euros en 2001, soit un accroissement annuel de 13,7%. Au cours des vingt dernières années, les transferts en nature ont connu une évolution très nette : ne représentant que 2% de l'ensemble des transferts en 1983, ils atteignaient 28% en 1999 et 25% en 2003, soit des montants de l'ordre de 200 millions d'euros injectés chaque année dans le marché tunisien sous forme de marchandise.

La répartition des transferts par pays de provenance, disponible pour l'année 2003, au cours de laquelle ils se sont élevés à 889 millions d'euros, dont 676 millions de transferts financiers (76% de l'ensemble), montre la prépondérance de l'Europe, avec 793 millions d'euros transférés (82% de l'ensemble).

L'apport des transferts aux comptes nationaux

Les transferts effectués par les tunisiens à l'étranger sont l'une des principales sources de devises et de financement de l'équilibre la balance des paiements. Au cours des années 1993-1999, avec un montant annuel de 530,2 millions d'Euros, ils ont financé 32,5% du déficit de la balance commerciale.

¹ Les virements postaux effectués par les Tunisiens résidant à l'étranger dans des comptes d'épargne en devises s'élevaient à 542 mille Euros en 2001, ce qui représente à peine 0,1% du total des transferts.

Comparés aux autres sources de devises, les transferts des migrants se classent en troisième position après le tourisme, et les exportations de textiles et cuirs.

La comparaison des transferts avec quelques agrégats macroéconomiques stratégiques fait ressortir leur importance : ils ont représenté plus de 4% du produit intérieur brut, de 10% des recettes courantes et de 20% de l'épargne nationale durant la même période. Ils participent à plus de 50% service de la dette extérieure.

Les projets promus par les résidents tunisiens à l'étranger

Les statistiques se rapportant aux projets promus par les tunisiens résidant à l'étranger couvrent essentiellement l'économie structurée. Toutefois, on ne doit pas ignorer l'apport des migrants à l'économie informelle, où ils font preuve de dynamisme dans les secteurs du commerce, des transports et des services.

Dans l'ensemble, l'impact des investissements sur le tissu économique n'est pas très significatif. C'est plutôt par l'amélioration des conditions de vie des familles dont certains membres ont émigré que cet impact est sensible. L'investissement dans le logement, en particulier, permet non seulement d'améliorer la qualité de vie de ceux qui en bénéficient, mais il crée une dynamique des économies locales et stimule la multiplication des métiers liés au secteur de l'habitat. Ceci se traduit par la constitution d'un tissu de petites entreprises (magasins de vente des matériaux de construction, entreprises du bâtiment, menuiseries, forges...). L'essor du secteur du bâtiment engendre la création d'emplois, directement et indirectement.

L'agriculture a également profité des transferts des migrants, qui ont permis l'extension des superficies et la modernisation des moyens de production dans les exploitations familiales.

Quant à l'impact régional des investissements, la création de projets et l'urbanisation de zones déshéritées favorisent la croissance économique et le désenclavement de ces régions. Mais l'absence de structures d'accueil peut dévier de ces investissements vers des régions plus développées.

Par ailleurs, l'observation des pratiques effectives des migrants tunisiens montrent qu'ils ne recourent pas forcément aux circuits institutionnels pour démarrer et réaliser leurs projets .

Projets promus par secteur d'activité : bilan d'une décennie

L'Agence de promotion de l'industrie et l'Agence de promotion des investissements agricoles comportent des services spécialisés dans l'assistance aux émigrés « investisseurs » . Elles fournissent des statistiques pour l'évaluation de la contribution des émigrés tunisiens à la création des entreprises.

Au cours de la période 1991-2001, 6.636 projets ont été agréés au profit des émigrés, mobilisant théoriquement un investissement de 152 millions d'euros et permettant ainsi la création de 27229 emplois.

La ventilation des projets ainsi promus par secteur d'activité s'établit comme suit : 570 projets dans l'agriculture (9%), 1575 dans l'industrie (27%) et enfin 4491 dans les services (64%).

Les investissements agricoles agréés se répartissent en trois catégories :

- activités agricoles diverses (élevage intensif, grande culture, arboriculture) ;
- projets de services liés à l'agriculture (achat d'équipement agricoles pour la location) ;
- projets dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture.

La première remarque qui s'impose est la concentration toute particulière des projets dans le secteur des services (67.7% de l'ensemble des projets). La seconde remarque est un taux de réalisation des projets qui reste faible, puisqu'il ne dépasse guère le tiers des projets agréés d'après les rapports d'évaluation des agences spécialisées.

L'enquête exhaustive sur les projets agréés entre 1995-2001 réalisée par l'Office des Tunisiens à l'Etranger (OTE)² permet de confirmer ces remarques. Sur 2.111 projets déclarés, seulement 749, soit 35.5%, ont été réellement exécutés . L'étude fait également ressortir que de nombreux émigrés déclarent des projets auprès des institutions d'investissement dans l'unique but de pouvoir bénéficier de l'importation en franchise des droits de douanes prévue pour les véhicules utilitaires. Par ailleurs l'enquête relève que le taux de réalisation diffère selon les secteurs et se présente comme suit :

- 47.4% des projets agréés dans l'agriculture
- 46.4% des projets agréés dans l'industrie
- 24.6% des projets agréés dans les services

Ainsi, le secteur des services accapare 67.7% des projets agréés mais il n'enregistre qu'un faible taux de réalisation. En outre, les conclusions de l'étude relèvent que les projets réalisés dans les services sont souvent marginaux mais qu'il couvrent une grande diversité d'activités (hôtellerie, restauration et loisir, et transports, cafés, teintureriers, stations d'essence, salles de sports, petites unités de services informatiques).

Par ailleurs, on enregistre une forte concentration géographique des projets réalisés. Ils sont concentrés dans deux régions côtières du pays à savoir le Nord Est et le Centre Est, avec une spécialisation du Nord Est pour les projets industriels, et du Centre Est pour les projets agricoles et de services.

L'étude d'évaluation et du suivi des projets réalisés par les émigrés tunisiens à l'étranger met en relief le fait qu'ils ne mobilisent que 3% de l'ensemble des transferts de devises effectués au cours de la période de référence, soit 1995-2001. Ces investissements apparaissent plus modestes quand on les compare aux investissements réalisés par le secteur privé au cours du 9^e plan économique (1997-2001), puisqu'ils ne représentent que 1% du total de l'investissement privé.

Dans le domaine de l'emploi, la contribution des projets des émigrés à l'effort de création de l'emploi ne dépasse guère 2% des emplois créés au cours de la période en question.

L'apport des compétences tunisiennes à l'étranger au développement du pays

Un intérêt sans cesse croissant est accordé par les pouvoirs publics aux compétences des tunisiens hautement qualifiés expatriés, afin de les inviter à participer activement à la consolidation des efforts entrepris en matière d'enseignement supérieur, de recherche scientifique et technologique, ainsi

² OTE, 2003, « Enquête sur les projets économiques réalisés par les tunisiens résidant à l'Etranger (1995-2001) », *document interne*.

qu'aux efforts dans le domaine de la santé publique et de la recherche médicale. Plusieurs formules de partenariat sont offertes à ces expatriés de haut niveau de compétence, en vue de les inviter à accomplir de missions de diverses durées. Par ailleurs une orientation visant à encourager cette catégorie d'émigrés à investir dans les secteurs de pointe et dans les nouvelles technologies est amorcée.

Conclusion

Il apparaît en définitive que, malgré quelques réussites individuelles, les projets économiques réalisés par des tunisiens expatriés n'ont qu'une incidence limitée sur le processus de développement. L'étude de l'OTE est significative car elle permet de dégager que l'on est en présence de petits projets de services, proches de l'activité informelle.

Par conséquent, ce sont les transferts financiers des émigrés qui demeurent l'élément le plus tangible de leur participation à l'effort de développement de leur pays d'origine. Le rôle économique de ces transferts, et leur impact sur la balance des paiements et sur les équilibres économiques et financiers, se sont affirmés au cours des plans de développement économique.

Ainsi ils ont contribué pour plus de 661 millions d'euros par an en moyenne aux recettes courantes du pays durant le 9^e plan (1997-2001) contre une moyenne annuelle de 440 millions au cours du 8^e plan (1992-1996), occupant la troisième place après le tourisme et les textiles et cuirs.

L'apport de devises par les émigrés devient une donnée structurelle de l'économie tunisienne, qui s'est distinguée jusqu'à présent par son importance croissante et par sa régularité. Cependant, il semble ne pas avoir un impact très significatif sur le développement économique du pays, en raison notamment des formes d'utilisation improductives qui caractérisent ces transferts. Tout porte à croire que l'épargne se dirige dans une large mesure vers les activités informelles.

Toutefois les mutations qualitatives qu'a connues l'émigration tunisienne avec l'émergence de nouvelles catégories (hommes d'affaires, compétences scientifiques et technologiques) incitent à une nouvelle approche du lien entre émigration et développement. Il convient désormais de ne plus réduire ce lien aux transferts de fonds et à la création de projets, mais d'englober l'apport qualitatif de l'émigration pour la consolidation de la société du savoir.

Tunisie : la dimension juridique des migrations internationales

Hafidha Chékir (en collaboration avec Farah Ben Cheikh)

Du point de vue international

La Tunisie porte une attention particulière aux instruments internationaux et à leur ratification. A ce stade, on constate que si la Tunisie a accepté nombre de traités et de conventions internationales relatives aux droits humains, la question se pose de savoir si leur ratification a été suivie de leur application effective, et de la jouissance par les citoyens de leurs droits humains.

Du point de vue juridique, cette ratification n'est pas toujours accompagnée d'une politique d'adaptation des lois nationales qui, normalement et du fait de la ratification, ont une valeur juridique inférieure aux conventions internationales dûment ratifiées, conformément aux dispositions de l'article 32 de la Constitution alinéa 3 selon lequel « les traités ratifiés par le Président de la République et approuvés par la Chambre des députés ont une autorité supérieure à celle des lois ».

D'un autre côté, quand il s'agit de traités qui portent sur certaines catégories de droits humains et sur certaines personnes telles que les femmes et les enfants, l'État tunisien formule, depuis les années 1985, des réserves qui portent sur certaines dispositions, essentiellement celles relatives au statut des femmes dans la famille ou au statut des enfants. Ainsi en est-il des réserves formulées lors de la ratification de la Convention internationale relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979). A ce moment là et pour la première fois, la Tunisie a formulé des réserves à l'encontre des dispositions de cette Convention relatives à la transmission de la nationalité par la mère à ses enfants (article 9), à la capacité civile (article 15) et à l'égalité des droits dans la famille et vis-à-vis des enfants (article 16).

Ainsi en est-il aussi de la Convention internationale sur les droits de l'enfant (1989) qui s'est heurtée aux réserves de la Tunisie sur la non discrimination pour la garantie des droits aux enfants, quel que soit leur statut personnel et civil (article 2), par rapport à la perte de la nationalité tunisienne (article 7), et en raison des législations déjà existantes en la matière (article 6). Ces réserves ont porté atteinte à l'intégralité, à l'universalité et à l'unité des droits humains des femmes et des enfants, et elles ont maintenu des discriminations dans un système universel qui tend à la réalisation de l'égalité entre les sexes. De fait, elles peuvent être considérées comme contraires à l'objet et au but de la convention.

La Tunisie n'a pas ratifié certaines des conventions internationales qui se rapportent aux migrations, notamment la Convention internationale sur la protection des travailleurs migrants et des membres de leurs familles (1990). Or, depuis l'adoption par les Nations unies de cette Convention, beaucoup

d'efforts ont été fournis par la société civile indépendante pour que l'État tunisien la ratifie, mais sans aucun résultat puisque aucun signe annonciateur n'existe et qu'aucune réunion ministérielle ne s'est tenue à ce propos. Il semble que la ratification se heurterait à une série d'obstacles.

Le premier obstacle tient au fait que cette Convention s'intéresse à toutes les catégories de migrants, aussi bien ceux qui sont en situation régulière que ceux qui sont en situation irrégulière, et garantit ainsi aux travailleurs migrants en situation irrégulière les droits qui dérivent du principe de l'égalité de traitement et cela, malgré l'irrégularité de leur situation en matière de séjour et d'emploi. Les travailleurs migrants clandestins existent bien en Tunisie, mais les autorités continuent à les ignorer et à les traiter plutôt d'un point de vue répressif.

Le deuxième obstacle vient du fait que la Convention reconnaît des droits importants aux travailleurs migrants, dont notamment les droits politiques, associatifs et syndicaux dont l'exercice est limité, voire soumis à certaines conditions, pour les nationaux eux-mêmes et *a fortiori* pour les non tunisiens.

Le troisième obstacle est lié aux engagements de l'État tunisien après la ratification, puisqu'il se trouverait obligé de créer des procédures ou d'établir des institutions pour tenir compte des besoins, aspirations et obligations particulières des travailleurs migrants et de leurs familles, et qu'il devrait aussi reconnaître aux travailleurs migrants la possibilité d'avoir des représentants librement choisis au sein de ces mécanismes.

De même, en tant que pays d'origine, de transit ou d'accueil, l'État tunisien serait tenu d'informer les travailleurs migrants et leurs familles sur les droits que leur confère la convention, et il devrait leur donner la possibilité de consultation et de participation aux décisions concernant la vie et l'administration de la communauté locale.

Enfin, et suite à la ratification, la Tunisie serait tenue de se soumettre au contrôle du comité chargé du suivi et de l'application de la Convention, et de préparer des rapports périodiques sur les mesures à prendre et les difficultés rencontrées dans l'application de cette Convention. Aussi et s'il reconnaît, par déclaration, la compétence du comité pour recevoir et examiner les communications présentées par les particuliers, il sera tenu de répondre des actes de violations des droits énoncés et garantis par la Convention. C'est là un obstacle majeur qui explique la non ratification de cette convention par la Tunisie qui, depuis l'adoption des deux pactes internationaux, n'a jamais accepté de se soumettre aux mécanismes conventionnels du contrôle du respect des droits énoncés dans les conventions, dont la procédure et les conditions de recours sont prévues par les protocoles divers qui leur sont additionnels. Ainsi en est-il du protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), ou encore du protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1999).

Du point de vue régional

On trouvera ci-dessous un bilan quantitatif et qualitatif des conventions bilatérales conclues entre la Tunisie et les États méditerranéens en matière migratoire.

Un cadre conventionnel varié

Du point de vue quantitatif, nous remarquons que les conventions conclues avec les quinze États membres de l'Union Européenne (avant l'élargissement à 25 de 2004), sont beaucoup plus nombreuses que celles qui sont conclues avec d'autres États méditerranéens.

Ce phénomène s'explique, d'une part par l'ancienneté des rapports entre la Tunisie et la communauté européenne (ils datent de l'accord intérimaire entre la communauté européenne et la République tunisienne du 25 avril 1975, suivi de l'Accord d'Association du 17 juillet 1995), d'autre part par le nombre important des États membres de l'Union européenne en comparaison avec celui des autres États méditerranéens.

Le dernier élargissement de l'Union européenne vers les pays de l'Europe centrale et orientale constitue un facteur d'approfondissement des rapports entre la Tunisie et l'Union européenne, puisque avec l'accroissement du nombre des États, il favorise la multiplication des conventions à conclure dans divers domaines, dont celui de la migration.

Les rapports de la Tunisie avec les autres pays du Maghreb ne sont pas de moindre importance, même si le nombre des États concernés est nettement inférieur à celui des États membres de l'Union Européenne

Il faut aussi noter que le critère géographique a favorisé, depuis les premières années de l'indépendance, l'existence de rapports bilatéraux, intimement liés au phénomène migratoire, entre la Tunisie et les États membres de l'Union du Maghreb Arabe.

On notera enfin l'apparition tardive d'un substrat conventionnel dans les rapports avec les États arabes méditerranéens non maghrébins, qui explique le petit nombre de conventions conclues avec eux. Toutefois, la signature de la Convention d'établissement d'une zone de libre échange entre les États arabes méditerranéens, le 25 février 2004, apporte un instrument de promotion des rapports bilatéraux.

Ainsi décrit, le critère quantitatif offre un cadre pour aborder, sur le plan qualitatif, les accords bilatéraux conclus entre la Tunisie et les États méditerranéens et qui traitent de la question migratoire.

Du point de vue chronologique, trois événements sont des jalons importants : la Convention de Marrakech, l'Accord d'Association Tunisie-Communautés européennes, et la Convention d'établissement d'une zone de libre échange entre les États arabes méditerranéens.

L'Union du Maghreb Arabe

La Convention de Marrakech créant l'Union du Maghreb Arabe (UMA) a été confirmée par les conventions conclues après le 17 février 1989, lesquelles ont permis d'approfondir les relations déjà établies et ont favorisé l'établissement progressive de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux, telle que proclamée par l'article deux de la Convention. En effet, la migration réciproque est encouragée dès les premières conventions, dans les intitulés portant sur l'exercice des activités salariées ou non salariées, et prévoyant le droit d'établissement, la main-d'œuvre qualifiée, le droit au travail, à l'exercice des professions et des métiers, au transfert des capitaux et des investissements, ainsi que la coopération dans le domaine de la fonction publique.

Sans se cantonner à la migration économique, les conventions mentionnées ci-dessus ont également envisagé la migration intellectuelle dans le cadre de la coopération technique et culturelle, de la reconnaissance des diplômes, des stages et de la formation professionnelle.

A cet égard, des conventions ont été prévues pour faciliter la circulation des nationaux des États parties. D'autres ont institué la dispense du visa pour divers types de mouvements. Certains droits sociaux ou financiers ont été également préservés, soit dans la convention initiale de 1989, soit ultérieurement dans les conventions fiscales de non double imposition ou d'accords de sécurité sociale.

Le partenariat euro méditerranéen

Dans le cadre des relations de la Tunisie avec les États membres de l'Union européenne, l'approche est différente.

En effet, bien que l'évolution d'un esprit de coopération (1976) vers un esprit d'association (1995) soit significative et annonciatrice d'un approfondissement des rapports, bien que l'on soit passé d'une conception purement économique de la migration à une conception plus humaine où l'aspect économique ne nie pas totalement le sort des nationaux des deux parties, et bien que l'Accord d'Association comporte des dispositions relatives aux droits des travailleurs, au dialogue dans le domaine social, et à la coopération en matière sociale et culturelle (titre VI), il est important de souligner que ces avancées n'ont pas permis d'établir la libre circulation des personnes entre la Tunisie et de l'Union européenne.

La libre circulation des personnes au sein de l'espace européen, déjà prévue dans le Traité de Rome instituant la Communauté européenne parmi les quatre piliers fondamentaux de la construction européenne, ne s'étend pas au-delà de cet espace et ne peut donc pas être reconnue aux mouvements entre la Tunisie et l'Union européenne

L'absence de libre circulation des personnes ne signifie pourtant pas que le phénomène migratoire soit exclu du cadre juridique propres aux rapports entre la Tunisie et les États membres de l'Union Européenne, puisque dès 1960, la Tunisie a conclu des conventions bilatérales dans différents domaines ayant un impact sur la migration, comme la coopération technique, culturelle et scientifique ainsi que le séjour et le travail.

Après la signature de l'Accord d'Association en 1995, les conventions conclues avec les États membres de l'Union Européenne ont plutôt porté sur des questions très précises se rapportant à la sécurité sociale, au séjour et au travail, à la promotion des investissements, à l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.

La politique tunisienne, en matière d'immigration, n'apparaît pas comme un écran transparent, inapplicable aux rapports entre la Tunisie et les États membres de l'Union Européenne. Cette politique a connu des développements déterminants à travers les dispositions du Traité d'Amsterdam qui a intégré les acquis de Schengen en droit communautaire.

La zone de libre échange entre les États arabes méditerranéens

S'agissant des rapports avec les États arabes non maghrébins, on peut remarquer que les domaines concernés par les conventions bilatérales conclues avec la Tunisie sont similaires à ceux traités dans les conventions conclues avec les États de l'Union Européenne. L'Accord établissant une zone de libre échange, signé en 2004, jouera certainement un rôle dans la promotion du processus migratoire bien que de par son objectif, l'aspect économique reste dominant et la gestion du phénomène migratoire reléguée au second plan et tributaire de la réalisation de la zone de libre échange.

Ainsi, il devient utile de mettre l'accent sur le fait qu'une fois les ratifications établies, le schéma migratoire deviendra plus clair même s'il restera en perpétuelle évolution en raison du rôle déterminant joué par les contextes régionaux de différentes sortes, dont le droit communautaire.

Du point de vue national

La législation applicable aux Tunisiens résidents à l'étranger

Les textes internes s'appliquent aux migrants tunisiens différemment selon les domaines.

Dans le domaine de la famille, quand le migrant se marie en Tunisie, il est soumis aux règles du code du statut personnel. De ce fait, les deux époux consentent directement au mariage, sans passer par un tuteur, notamment pour la femme. La polygamie est interdite et le mariage peut être dissout à la demande, faite auprès du juge, par l'un ou l'autre des époux. Mais la famille reste dominée par l'autorité du mari qui continue à être le chef de famille, à donner son nom à la famille, et à qui revient le choix du domicile conjugal.

Dans le domaine de la vie politique, on remarque que le travailleur migrant participe à l'élection du chef de l'État même s'il se trouve à l'étranger. Par contre, il n'est pas représenté au parlement et ne participe pas au choix des députés dans son pays d'origine.

Dans les domaines de la vie professionnelle, commerciale, le travailleur migrant ne peut être soumis au droit tunisien que s'il réside en Tunisie ou s'il retourne vivre dans le pays.

La législation applicable aux étrangers en Tunisie

D'une façon générale, on remarque l'absence de textes nationaux spécifiques relatifs à la protection des migrants. Il faut donc se référer aux textes relatifs à la condition des étrangers qui remontent à 1968 et qui visent essentiellement l'entrée et le séjour des étrangers.

Il faut aussi désormais se référer aux textes relatifs aux passeports et aux documents de voyage qui ont été modifiés en 2004 par la loi organique n°2004-6 du 3 février 2004, dans le but de faire face à la vague d'immigration clandestine en transit ou au départ de Tunisie et à destination des pays européens (essentiellement l'Italie et la France), et de sanctionner les tunisiens qui franchissent les frontières sans documents de voyage et les non tunisiens qui rentrent clandestinement pour vivre et travailler en Tunisie.

Cette loi a d'abord changé l'appellation du chapitre IV, qui s'intitule désormais « entrée et sortie du territoire tunisien », créant ainsi une confusion avec la loi de 1968 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en Tunisie. Elle a ensuite ajouté de nouveaux articles qui se rapportent à la répression de l'entrée et de la sortie clandestines du territoire tunisien, par voie terrestre, maritime ou aérienne.

A cet effet, cette loi sanctionne toute personne qui « renseigne, conçoit, facilite, aide ou organise par un quelconque moyen ou même à titre bénévole, l'entrée ou la sortie clandestine de toute personne. »

De même, cette loi punit toute personne qui héberge des personnes qui entrent clandestinement dans le territoire tunisien ou le quittent de la même manière, ou qui leur affecte des lieux d'hébergement, les

cache, facilite leur fuite ou empêche leur découverte, leur fournit un moyen de transport, les transporte à cet effet, participe à une entente ou forme une organisation pour préparer ou commettre tous les actes favorisant l'immigration clandestine.

Les peines prononcées sont encore plus lourdes quand il s'agit de personnes investies du pouvoir de constater les infractions et de réprimer leurs auteurs, d'agents des forces de sûreté intérieure, d'agents des forces armées ou d'agents de la douane, de ceux qui abusent de leur qualité ou de l'autorité dont ils sont investis.

Mais cette loi introduit un phénomène particulier, c'est la sanction de toute personne qui ne signale pas la commission de tels actes, dont il a connaissance, aux autorités compétentes, et ce même si cette personne est tenue au secret professionnel. En cas de signalement, la personne, objet du signalement, ne peut attaquer en justice l'autre personne qui a signalé ni invoquer sa responsabilité pénale. Au contraire, cette dernière est protégée et exempte des peines prévues dès qu'elle commet une telle délation.

Ainsi, on constate qu'en plus des sanctions qu'elle prévoit, en cas d'immigration clandestine, vers ou à partir de la Tunisie, cette loi encourage à la délation et à la trahison du secret professionnel à cause des restrictions apportées à liberté de circulation.

C'est ce qui explique qu'à l'échelle nationale, plusieurs voix, notamment celles de la société civile autonome, se sont élevées pour dénoncer cette loi, pour demander la garantie de la liberté de circulation en tant que droit humain dont devraient bénéficier toutes les personnes humaines sans discrimination, et pour appeler les États maghrébins, arabes et européens à donner une dimension humaine au partenariat euro-maghrébin afin qu'il ne se limite pas à la libre circulation des biens et des capitaux, mais qu'il s'étende aussi à la liberté de circulation des personnes.

Tunisie : dimensions politique et sociale des migrations

Abderazak Bel Hadj Zekri

L'émigration est structurelle en Tunisie et elle marque toute la société. A la fin 2004, on estime qu'un Tunisien sur dix environ est émigré. Du fait de son importance, l'émigration touche toutes les catégories sociales et concerne toutes les institutions publiques, l'opinion, les médias, la société civile. Elle alimente même la création artistique.

Les conditions d'une perpétuation du mouvement d'émigration au départ de Tunisie demeurent, malgré l'adoption par l'ensemble des pays européens de mesures drastiques en matière d'entrée, de séjour et de lutte contre l'émigration clandestine. Elles se trouvent aggravées par une mauvaise conjoncture économique et sociale, dans un contexte marqué par le programme d'ajustement structurel (PAS) imposé par la Banque Mondiale dès 1985, par les retombées négatives de l'accord d'association de la Tunisie avec l'Union Européenne (1995) sur la compétitivité des entreprises et sur l'emploi, et par les conséquences du démantèlement de l'accord multifibre (Janvier 2005) sur la production textile, deuxième secteur exportateur et grand créateur d'emplois.

Cette conjoncture n'a fait que perpétuer les flux migratoires, tout en les adaptant aux contraintes imposées par les pays d'accueil traditionnels, dont les gouvernements cherchent à arrêter ces flux pour répondre à une opinion de plus en plus réticente à l'arrivée de nouveaux migrants. C'est ainsi qu'on assiste à l'émergence de nouvelles formes de migrations, légales et illégales, et à l'émigration des « compétences ». Les jeunes sont de plus en plus attirés par l'émigration, cherchant des conditions de vie meilleures et encouragés par des images venues d'ailleurs qui nourrissent chez eux des rêves qu'ils tenteront de réaliser en bravant tous les interdits.

Parallèlement à ces nouvelles formes d'émigration, on constate qu'en 2004 et depuis quelques années déjà, la Tunisie devient progressivement un pays d'accueil d'une main-d'œuvre venue des pays voisins et d'Afrique sub-saharienne, ainsi qu'une zone de transit pour des migrants de diverses nationalités africaines et même asiatiques, candidats au passage vers l'Europe, via les îles italiennes proches des côtes tunisiennes.

Cet état de fait - nouvelles formes d'émigration et immigration - n'a laissé indifférents ni les acteurs publics, qui tentent de reformuler leur politique migratoire et d'intégrer la question des migrations dans leur relation avec les pays d'accueil et d'origine, ni les acteurs non gouvernementaux (société civile, syndicats, ...), qui vont privilégier les liens entre migration et droits humains et entre migration, développement et réajustement des modes de coopération et de partenariat, et insister sur la nécessité d'adopter un co-développement pouvant mener à la réduction de la pression migratoire.

Emigration

Au cours de l'année 2004, l'émigration s'est poursuivie sous forme légale ou illégale, familiale ou économique dans le cadre des accords bilatéraux (quotas fixés par l'accord tuniso-italien, émigration saisonnière vers la France..).

Les flux actuels

Selon les résultats du recensement de 2004, l'Institut National de la Statistique estime que 76.000 Tunisiens ont émigré au cours de la période 1999-2004, soit une moyenne annuelle de 13.200 personnes, vers des destinations diverses (Europe, Maghreb et Moyen Orient).

Par ailleurs, l'accord tuniso-italien, qui instaure un système de quotas prévoyant l'émigration de 3.000 personnes par an, s'est avéré instable dans son application. En effet, la rigidité avec laquelle il est appliqué va affecter le nombre des bénéficiaires et entraîner, par conséquent, l'instabilité des flux migratoires organisés et légaux. L'accord, en 2004, impose aux candidats à l'émigration de disposer d'un contrat de travail délivré par un employeur italien pour bénéficier de l'autorisation de départ. Les candidats doivent procéder eux-mêmes à la recherche d'un emploi, et les différentes sections patronales ont mis des sites internet à leur disposition. Cette technique de recherche d'une opportunité d'émigration entraîne d'emblée une sélection rigoureuse, car les « emplois disponibles » n'intéressent en réalité qu'une catégorie spécifique de main-d'œuvre.

L'émigration familiale autorisée dans le cadre du regroupement familial a connu une régression à cause du durcissement des mesures la régissant. Les demandeurs se trouvent confrontés à divers obstacles entraînant de longues périodes d'attente, malgré la promulgation récente d'une directive européenne garantissant ce droit et prévoyant des assouplissements dans son application.

Par ailleurs, la libre circulation des personnes et la promotion des échanges humains, qui forment un axe important de l'accord d'association entre Tunisie et l'Union Européenne, demeurent une question ouverte.

Il est impossible d'estimer le nombre annuel des bénéficiaires de visas, en raison de la difficulté d'accès des chercheurs aux sources d'information. Toutefois, l'on ne peut que souligner que le nombre des demandeurs de visa ne cesse d'augmenter de même que celui des visas refusés. Le refus de délivrer des visas aux membres des familles restés en Tunisie et souhaitant rendre visite à un de leur proche résident légal dans un pays européen, prend une signification d'autant plus aiguë que les émigrés et leur famille sont touchés dans l'un des droits fondamentaux. En outre, cette restructuration risque d'aggraver les retombées sociales de l'émigration.

La Diaspora tunisienne à l'étranger

Les effectifs des Tunisiens à l'étranger ont évolué, selon les statistiques du Ministère des Affaires Etrangères, de 843.204 personnes en 2003 à 884.850 en 2004, accusant un accroissement 4,8 %.

Ils se concentrent principalement dans plusieurs pays européens qui accueillent 83.2% de l'ensemble, dont la majorité en France (58.5%). Les Tunisiens en Italie continuent à enregistrer une croissance significative, atteignant 101.042 personnes en 2003, essentiellement des travailleurs seuls ; l'émigration familiale reste encore secondaire. L'Allemagne, pays d'accueil traditionnel de la main-d'œuvre tunisienne, cède ainsi sa deuxième place à l'Italie.

S'agissant des pays arabes, le volume de la communauté tunisienne est estimé à 116.926 personnes dont 78.110 vivent dans les pays de l'Union du Maghreb Arabe, en particulier en Libye. Leur effectif a connu une baisse continue au cours des dernières années. Celle-ci a concerné le nombre des Tunisiens en Algérie et dans certains pays du Moyen Orient. La présence des émigrés tunisiens dans les pays arabes du Golfe est dominée par les coopérants techniques et ne comprend que très peu de travailleurs des autres secteurs.

La structure démographique, sociale et économique de la communauté tunisienne en Europe, qui a opté pour l'installation définitive dans les pays d'immigration, a connu depuis le début des années 1980 une importante mutation due à divers facteurs.

Sur le plan démographique, le regroupement familial, les mariages et les naissances à l'étranger ont entraîné une féminisation et un rajeunissement significatifs : la part des femmes et des jeunes dans la composition de la colonie tunisienne a atteint 48.9 % de l'ensemble en 2003.

Au niveau économique, les nouvelles générations d'émigrés ont contribué à la constitution de nouvelles élites scientifiques et technologiques. Celles-ci s'ajoutent aux autres composantes (hommes d'affaires, commerçants, investisseurs, etc) d'une élite née de l'évolution de la situation socio-économique des premières générations d'émigrés qui avaient enregistré certaines réussites dans plusieurs domaines comme le commerce, les sciences, la technologie et la culture.

En définitive, l'évolution du volume des Tunisiens à l'étranger résulte à la fois de la dynamique démographique interne de la population émigrée et de son alimentation de l'extérieur par des flux migratoires non contrôlés, favorisés par le fonctionnement des réseaux migratoires et par l'appel exercé par certains secteurs d'activité économique, le secteur informel par exemple.

L'émigration illégale

Les conditions qui ont engendré les flux migratoires illégaux persistent. Le chômage des jeunes, notamment parmi les diplômés, a atteint des taux préoccupants. D'après les monographies¹ réalisées dans plusieurs régions du pays, la moyenne d'âge des candidats à l'émigration clandestine se situe autour de 25 ans. Les tentatives d'émigration clandestine se multiplient, empruntant des filières parfois très organisées.

Cependant, l'adoption d'une législation sévère ayant pour objectif la lutte contre cette forme d'émigration a entraîné tout récemment une régression du phénomène. Les acteurs publics et non gouvernementaux ont intégré la dimension migratoire dans leur politique sociale et économique ainsi que dans leur agenda.

En outre, l'émigration a retenu l'attention de l'opinion et des médias et un débat public s'est engagé autour de plusieurs questions liées à l'émigration, dont l'intégration des émigrés, la défense de leurs droits, leur contribution au développement, et l'intégration de l'émigration dans le cadre des relations de coopération et de partenariat afin de donner à la gestion de l'émigration un caractère global qui dépasserait l'option sécuritaire.

¹ Plusieurs mémoires de fin d'études ont été effectuées au cours des années 2002, 2003 et 2004 par les étudiants de l'Institut National du Travail et des Etudes Sociales, du Département de Sociologie, et du Département de Géographie de la Faculté des Sciences Humaines de Tunis.

La politique migratoire officielle

Partant du constat que l'émigration en Europe s'oriente vers la stabilisation et l'installation définitive des émigrés dans les pays de résidence, la politique migratoire publique s'est orientée vers des axes principaux suivants :

- Mener des programmes et des actions d'encadrement ciblés en direction des différentes catégories d'émigrés tunisiens : travailleurs, femmes, jeunes issus de l'émigration, hommes d'affaires, compétences scientifiques...
- Elaborer et exécuter des programmes dans une stratégie visant la consolidation du sentiment d'appartenance au pays d'origine.
- Assurer les conditions favorables permettant une meilleure participation des Tunisiens à l'étranger au développement économique local, régional et national de leur pays d'origine.

L'émigration et les relations extérieures de la Tunisie :

Les pouvoirs publics ont œuvré pour intégrer la question migratoire dans le cadre des relations bilatérales et multilatérales. Cette question est traitée à plusieurs niveaux :

- La défense des droits économiques et sociaux des émigrés tunisiens ainsi que le droit au regroupement familial.
- La mise en œuvre de programmes favorisant une meilleure intégration des émigrés dans les sociétés de résidence.
- Les échanges culturels et humains comme composante essentielle du dialogue et de la coopération.
- La gestion globale des questions relatives à l'émigration afin de le co-développement, alternative capable de réduire la pression migratoire.

Emigration, débat public et société civile

L'émigration a retenu l'attention des députés au cours des débats parlementaires à la fin de l'année 2004 et relatifs à la discussion du budget de l'Etat pour l'année 2005.

Les thèmes suivants ont été abordés :

- La situation sociale, économique des jeunes et leur intégration dans les sociétés de résidence.
- Les spécificités de la femme et de la famille émigrée, et leur adaptation au milieu culturel et social des pays d'accueil.
- Les mesures à mettre en œuvre pour consolider la participation des émigrés au développement.
- Les perspectives d'une émigration organisée.

La société civile, à travers les organisations de défense des droits de l'homme, a accordé un intérêt à la défense des droits des émigrés.

Par ailleurs, les syndicats ont exprimé les positions suivantes dans des déclarations publiques :

- Ils considèrent que la migration pour le travail ou pour la recherche de meilleures chances de vie constitue un phénomène vital et une expérience humaine qu'ont connus plusieurs peuples.

Elle représente également un facteur de progrès partagé et d'enrichissement culturel ayant joué un rôle primordial dans le rapprochement des peuples et leur coopération.

- Ils expriment leur opposition à la migration clandestine, qui est souvent encouragée par des réseaux de trafic de main-d'œuvre et utilisée par les employeurs, et ils appellent à ne pas traiter cette question sous un angle purement sécuritaire mais à travers l'organisation des mouvements migratoires, tout en combattant le travail illégal et en consolidant les opportunités d'investissement et de formation professionnelle dans les pays pourvoyeurs de travailleurs migrants.
- Ils appellent à la mise en œuvre de programmes de lutte contre la discrimination sous toute ses formes et à l'extension des droits contenus dans la charte sociale européenne aux ressortissants extra communautaires.

Immigration

La présence étrangère en Tunisie

Peu de données précises sont disponibles. Seules les données relatives aux italiens et aux Français résidents en Tunisie peuvent être considérées comme proches de la réalité. Les données du dernier recensement général de la population et de l'habitat (RGPH), daté de 1994 ont estimé le nombre des étrangers s'élevait à 38.000. Aucun changement significatif n'a été enregistré d'après les résultats provisoires du recensement de 2004.

Les ressortissants des pays du Maghreb et ceux de la majorité des pays de l'Afrique sub-saharienne entrent en Tunisie sans obligation de visa, sous le statut de touristes. Au terme de leur séjour touristique légal, une partie des ressortissants algériens, marocains, et, dans une moindre mesure, africains, prolongent leur présence en Tunisie pour deux raisons fondamentales, généralement liées : faire carrière en Tunisie en se plaçant sur le marché tunisien du travail (cas des Maghrébins), ou y travailler temporairement pour économiser le coût d'un passage clandestin en Europe (marocains, sub-sahariens, ...).

La Tunisie, relais pour la migration clandestine ?

En cinq ans (1998-2003), plus d'une dizaine de milliers de personnes ont été appréhendées pour tentatives de transgression illégale des frontières. Plus de cinquante deux nationalités sont représentées dans ce contingent. Si la majorité est originaire du Maghreb (les Tunisiens devant représenter 30% du total), l'Afrique sub-saharienne, l'Asie, l'Europe de l'Est et même l'Amérique latine y sont bien représentées. Les milieux en contact direct ou indirect avec ce phénomène estiment le taux d'échec à 20%, c'est-à-dire que les arrestations ne toucheraient qu'un clandestin sur cinq.

Un bilan officiel dressé par le Ministre tunisien de l'Intérieur fait état de 3.318 clandestins appréhendés avant de tenter de quitter les eaux territoriales tunisiennes durant l'année 2003, dont la moitié interceptés en mer².

² Agence France Presse, 3 avril 2004.

L'immigration de transit

L'ampleur de l'immigration clandestine a été évoquée dans le paragraphe précédent. Afin d'illustrer ce phénomène, on a procédé à un dépouillement non exhaustif de deux quotidiens à propos des immigrés interceptés lors de tentatives d'immigration clandestine selon leur nationalité ou leur origine. Un tel dépouillement a montré d'une manière claire le passage ou la tentative de passage des frontières tunisiennes vers l'Europe, via les côtes italiennes, par des immigrés de diverses nationalités et origines.

Conclusion

La Tunisie, à l'instar de ses voisins maghrébins, se trouve confrontée à une nouvelle donne migratoire, déterminée à la fois par des facteurs endogènes et exogènes. Au niveau national, le chômage des jeunes et les perspectives limitées qui leur sont offertes sur place, les placeraient devant l'alternative de l'émigration à défaut de solutions immédiates présentées par un marché d'emploi dont les caractéristiques sont dictées par l'économie libérale imposée au pays. Sur le plan régional et international, la Tunisie est confrontée à un contexte peu favorable. L'état de développement de l'Afrique sub-saharienne, laissée en marge au cours de dernières décennies, pousse une partie sa population à chercher des solutions au sein de l'espace nord-africain.

Ainsi, à partir des années 1990, la Tunisie, comme le Maghreb en général, a été caractérisée par deux faits majeurs : le déclenchement puis le renforcement de l'émigration irrégulière vers les pays européens ; l'accroissement des flux de personnes venant des pays de l'Afrique sub-saharienne qui transitent et s'arrêtent provisoirement pour mieux préparer leur passage vers leur destination finale, à savoir l'Europe.

Les conséquences d'une telle donne migratoire sont perceptibles sur le marché du travail, où l'emploi pourrait être affecté par la présence, même temporaire, de cette main-d'œuvre étrangère candidate à l'émigration clandestine. Elles confrontent la Tunisie à une situation inextricable : d'un côté, l'Europe ne cesse de fermer ses frontières et de renforcer ses moyens de lutte contre les mouvements migratoires, et de l'autre les demandeurs d'emploi tunisiens ne cessent d'augmenter et se trouvent désormais doublés par une poussée de main-d'œuvre venant du sud.

Telles sont les grandes caractéristiques d'un nouveau contexte qui appelle une gestion différente et demande de nouvelles formes de solidarité à l'échelle régionale et mondiale.

Tableaux Tunisie

Tunisie —Tableau 1 : Effectifs de la population tunisienne enregistrée dans les consulats, par pays - 2001-2003

Pays \ Année	2001	2002	2003
Europe			
France	470459	480067	493028
Italie	78581	89896	101042
Allemagne	44143	45904	53925
Belgique	16305	16982	17084
Suisse	6909	6909	6909
Hollande	6642	7058	7058
Autriche	472	5057	519
Angleterre + Irlande	3168	3293	3512
Espagne	129	13	136
Suède	563	6003	6156
Norvège	877	1156	1187
Danemark	861	975	975
Finlande	535	535	535
Islande	8	8	8
Grèce	443	438	458
Turquie	272	343	345
Portugal	61	61	49
Malte	173	177	177
Pologne	241	211	210
Russie-Ukraine	666	1037	1406
Rep.Tchèque	257	325	319
Rep.Slovaque	30	30	30
Hongrie	66	66	66
Roumanie	56	56	-
Bulgarie	11	11	-
Yougoslavie	16	244	600
Bosnie	20	20	20
Albanie	11	11	11
Ensemble Europe	642541	668173	70166
Maghreb			
Algérie	12367	13249	13554
Libye	47751	35601	60023
Maroc	4000	4000	4082
Mauritanie	351	351	451
Ensemble Maghreb	64469	71201	78110
Autres pays arabes			
Koweït	702	802	758
Bahrein	356	420	534
Egypte	1395	1500	1600
Syrie	1693	1964	1850
Irak	570	291	252
Jordanie	370	370	350
Liban	781	849	849
Palestine	452	452	452
Yemen	71	87	87

Djibouti	1	1	1
Soudan	37	30	33
Ensemble autres pays arabes	38256	31886	38816
Afrique			
Afrique du sud	31	61	64
Côte d'ivoire	142	187	108
Sénégal	122	133	142
Gabon	129	64	67
Cameroun	35	46	35
Mali	34	42	42
Guinée	65	65	75
Guinée Bissau	5	5	5
Ethiopie	19	28	28
Nigéria	11	12	7
R.D.Congo	16	290	489
Tchad	5	-	-
Autres	16	22	87
Ensemble Afrique	630	955	1149
Asie			
Chine	74	89	88
Japon	279	311	238
Indonésie	31	22	130
Iran	27	29	48
Pakistan	33	33	57
Inde	7	12	15
Malaisie	38	38	38
Philippines	6	6	6
Thaïlande	24	24	24
Autres	9	21	25
Ensemble Asie	528	585	669
Amérique et Océanie			
Canada	10,531	11,545	12,347
Etats-Unis	6820	9348	9800
Brésil	40	23	24
Argentine	9	8	9
Australie	156	156	620
Ensemble Amérique - Océanie	17,556	21,08	22,8
Total Général	763980	793880	843204

Source : *Ministère des Affaires Etrangères*

Tunisie — Tableau 2 : Effectif de la population étrangère en Tunisie selon le pays de nationalité.

Nationalité	effectif
Algérie	9612
Libye	1738
Maroc	6363
Mauritanie	417
Egypte	672
Syrie	416
Palestine	652
Arabie Saoudite	180
Oman	72
Autres pays arabes	1078
Sénégal	360
Côte d'Ivoire	609
Togo	46
Mali	222
Burkina Faso	86
Ngier	129
Nigéria	117
Tchad	63
Autres pays d'Afrique	1385
Autres pays d'Asie	430
France	4612
Italie	1560
Allemagne	1000
Royaume Uni	226
Espagne	167
Belgique	427
Pays-Bas	173
Autres pays d'Europe	1502
Amérique	261
Autres pays	617
Total	35192

Source: RGPH, 2004.

Tunisie — Tableau 3 : Solde migratoire des Tunisiens avec l'extérieur par pays (avril 1999 – avril 2004)

Pays	Entrées	Sorties	Solde
Algérie	817	508	309
Libye	1761	5368	-3607
Arabie Saoudite	1989	1946	43
Sultanat Oman	1207	419	788
Autres pays arabes	2016	2691	-675
Autres pays d'Afrique	230	357	-127
Autres pays d'Asie	82	189	-107
France	4444	31955	-27511
Italie	2067	16973	-14906
Allemagne	871	4933	-4062
Autres pays d'Europe	1453	5642	-4189
U.S.A	346	1995	-1649
Autres pays	483	2352	-1869
Non déclaré	-	445	-445
Total	17766	75773	-58007

Source : INS, RGPH 2004

Tunisie — Tableau 4 : Effectifs des entrées d'étrangers selon la nationalité (avril 1999 – avril 2004)

Pays de nationalité	Effectif	Répartition proportionnelle
Algérie	1003	10,4 %
Libye	638	6,0 %
Maroc	1746	16,3 %
Autres pays Arabes	1342	12,5 %
Côte d'Ivoire	464	4,3 %
Autres pays Africaines	1627	15,2 %
Autres pays Asiatiques	230	2,2 %
France	1561	14,6 %
Italie	536	5,0 %
Autres pays Européennes	1172	11,0 %
Etats-Unis et autres	377	3,5 %
Total	10696	100,0 %

Source : INS, RGPH 2004

Tunisie — Tableau 5 : Population née à l'étranger selon le pays de naissance

Pays de naissance	Population totale	dont tunisiens	Proportion de tunisiens
Algérie	9278	4073	43,9 %
Libye	10213	8764	85,8 %
Maroc	6763	1256	18,6 %
Arabie Saoudite	3800	3592	94,5 %
Oman	945	865	91,5 %
Autres pays arabes	5642	2740	48,6 %
Autres pays africaines	3840	819	21,3 %
Autres pays asiatiques	527	107	20,3 %
France	21197	17219	81,2 %
Italie	3696	2357	63,8 %
Allemagne	5319	4366	82,1 %
Autres pays européens	5352	2881	53,8 %
Autres pays	1816	932	51,3 %
Total	78388	49971	63,7 %

Tunisie — Tableau 6 : Transferts de revenus des Tunisiens à l'étranger selon le type, de 1982 à 2003

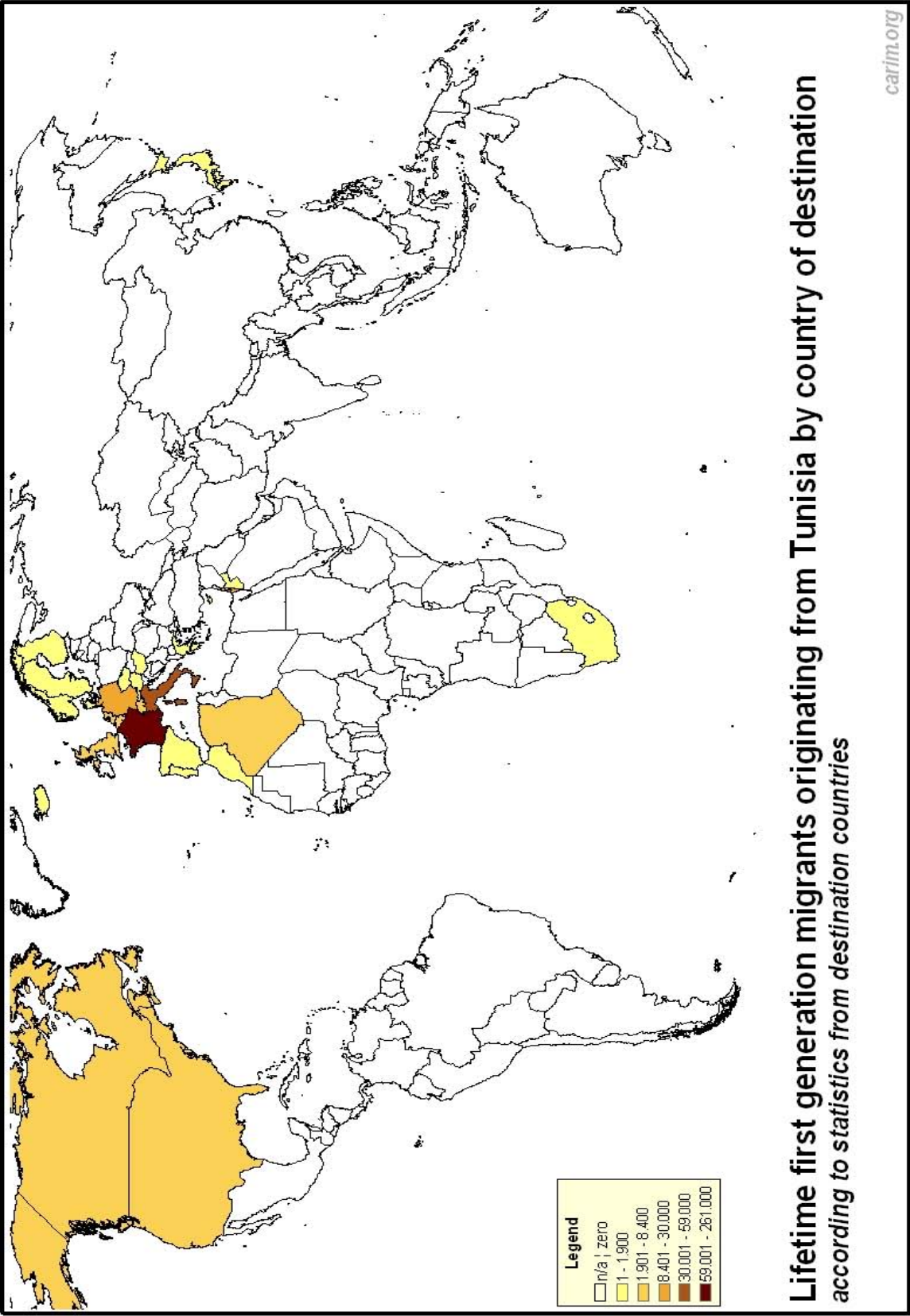
Années	Transferts financiers		Transferts en nature		Total millions d'euros
	Millions d'euros	% du Total	Millions d'euros	% du Total	
1982	138,8	95,5	6,6	4,5	145,4
1983	158,0	98,0	3,3	2,0	161,3
1984	139,5	85,8	23,1	14,2	162,6
1985	119,0	79,6	30,4	20,4	149,4
1986	161,9	85,4	27,8	14,6	189,7
1987	236,0	88,6	30,4	11,4	266,4
1988	259,8	84,2	48,9	15,8	308,7
1989	237,3	77,5	68,7	22,5	306,0
1990	292,2	84,0	55,5	16,0	347,7
1991	312,0	89,6	36,4	10,4	348,3
1992	269,0	80,1	66,8	19,9	335,8
1993	297,5	75,0	99,2	25,0	396,6
1994	329,8	71,7	130,2	28,3	460,1
1995	360,9	76,7	109,7	23,3	470,6
1996	391,3	74,2	136,2	25,8	527,5
1997	407,2	72,8	152,0	27,2	559,2
1998	446,8	74,9	149,4	25,1	596,2
1999	483,9	71,8	190,4	28,2	674,2
2000	535,4	74,2	185,7	25,8	721,2
2001	670,3	76,0	211,5	24,0	881,8
2002	743,0	73,9	263,1	26,1	1006,0
2003	785,9	75,1	261,1	24,9	1047,0

Source : Banque centrale de Tunisie

Tunisie — Tableau 7 : Transferts de revenus des Tunisiens à l'étranger selon le pays, de 1992 à 2003

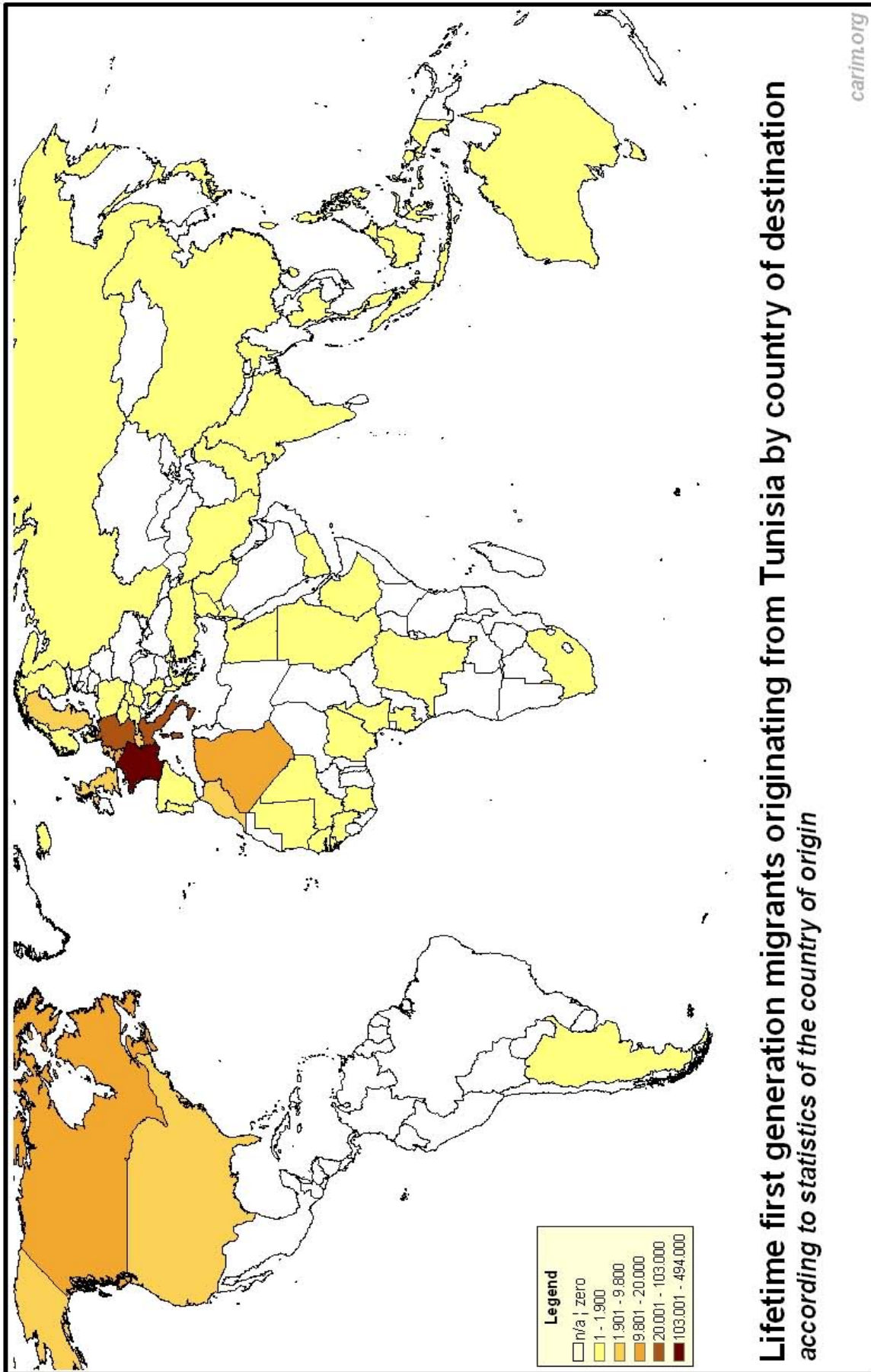
PAYS / ANNEE	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
France	170,21	200,88	255,67	259,18	293,62	304,52	318,34	356,61	379,41	455,36	512,28	534,95
Allemagne	44,09	48,12	64,98	65,24	70,93	79,91	87,12	98,69	106,09	131,87	152,36	156,66
Italie	46,34	54,40	47,66	48,52	55,72	63,32	74,36	84,15	90,69	99,08	124,80	130,35
Belgique	10,58	13,02	13,29	13,42	13,75	14,34	14,48	17,12	18,44	22,87	23,99	26,51
Suisse	8,92	11,96	12,76	14,21	14,41	14,67	14,87	17,58	18,64	25,05	27,50	26,97
Hollande	3,70	4,69	5,35	6,02	6,81	6,94	7,27	8,26	8,92	10,91	12,63	12,82
Suède	3,24	3,64	4,03	4,23	4,36	4,30	4,63	5,16	5,55	6,28	6,61	8,20
Autriche	2,18	2,91	3,24	3,31	5,35	5,42	5,75	6,48	6,81	9,06	9,78	9,98
Angleterre-Irlande	3,70	3,64	4,03	4,23	4,83	4,30	3,70	4,69	5,42	11,90	12,10	10,84
Autres pays	3,04	4,30	4,16	5,49	7,73	8,26	9,06	10,51	12,43	13,68	16,06	19,90
Ensemble	296,00	351,52	415,17	423,83	477,51	506,00	539,57	609,24	652,41	786,06	898,10	937,17

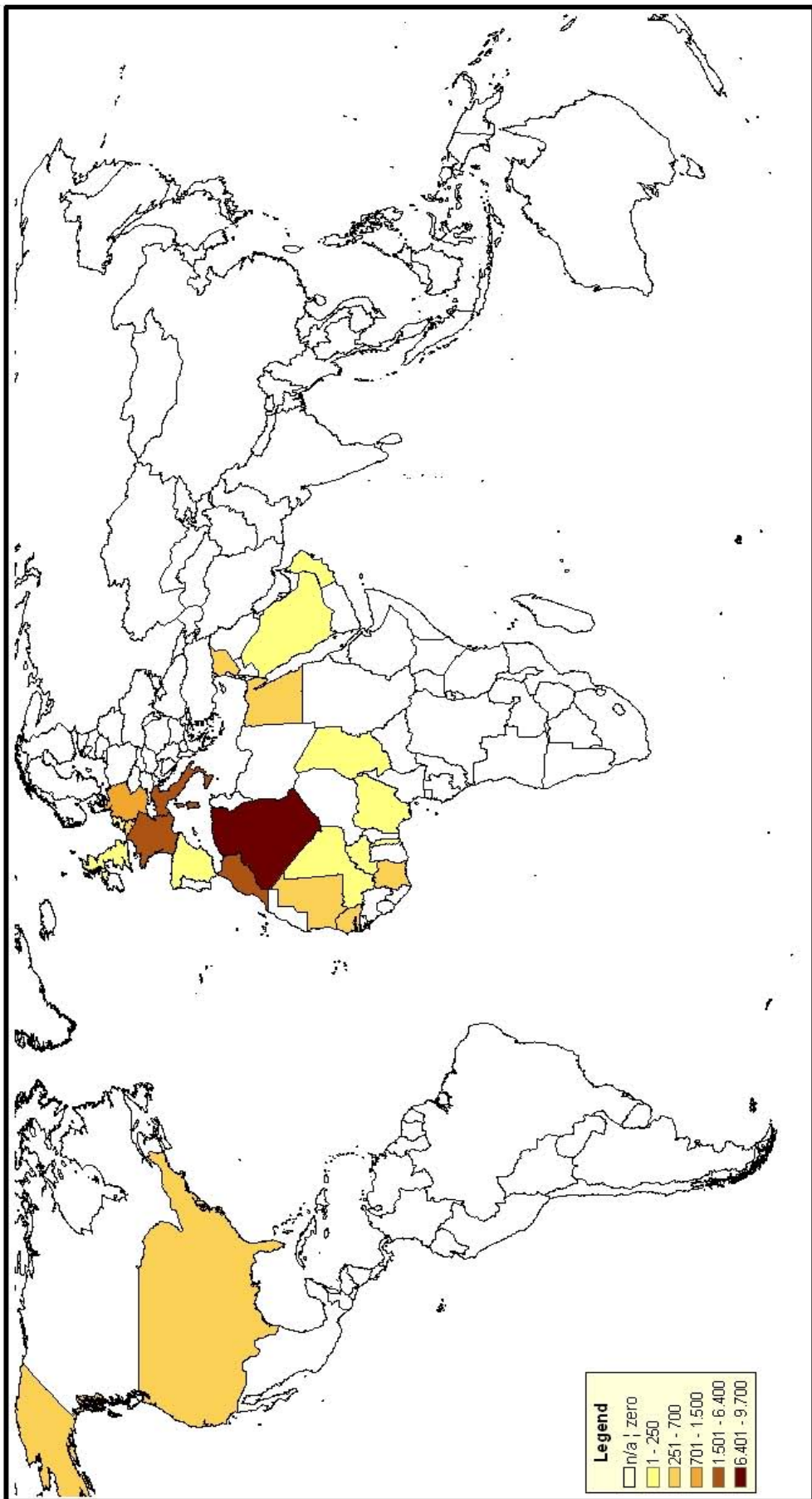
Source : Banque Centrale de Tunisie



Lifetime first generation migrants originating from Tunisia by country of destination according to statistics from destination countries

carim.org





Foreign population in Tunisia by country of nationality
(Year 2004)

TURKEY

TURQUIE

Turkey: the demographic and economic dimension of migration¹

Ahmet Icduygu

Introduction

In 2004 the major determinant of migration-related practices and policies in Turkey was to secure the opening of accession negotiations with the European Union in 2005. After extenuating political debate and diplomatic efforts, on 17 December 2004, the European Union agreed to begin accession negotiations with Turkey on 3 October 2005. The event was hailed as a major political success for the Turkish government, but posed a series of questions. Will accession to the EU generate massive, and undesired, flows of Turkish citizens to EU countries? How will flows of transit migration through Turkey be managed? Will inflows of Turkey's young population to other parts of the EU offset the ageing population of the latter? And whether the occupational profile of Turkey's potential migrant population is compatible with that of its EU neighbours, or whether it will generate disturbances on the labour market?

These issues, together with the fact that Turkey is no longer solely a country of emigration, but has also become a country immigration and transit—will continue to be key issues on the EU–Turkey migration agenda. In its recent recommendations on Turkey's progress towards accession in the early October 2004 the European Commission noted that:

with over three million, Turks constitute by far the largest group of third-country nationals legally residing in today's EU [...] the management of the EU's long new external borders would constitute an important policy challenge... managing migration and asylum as well as fighting... trafficking of human beings... would be facilitated through closer cooperation both before and after accession.²

The period 2003–2005 was characterised by a range of remarkable developments in the Turkish economy. After the worst economic crisis on record in the late 1990s, in the early 2000s the economy began a slow but steady recovery, with the help of an IMF-supported programme of structural change

¹ Background information has been drawn widely from the OECD-SOPEMI report(s) for Turkey prepared by the author. Icduygu, A. (2003), 'SOPEMI Reports for Turkey—2002', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 10-12 December; and Icduygu, A. (2004), 'SOPEMI Reports for Turkey—2003', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 8-10 December.

² See Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, COM (2004) 656 final, Brussels, 6.10.2004.

and the liberalisation of its financial markets, after which Turkey became one of the most dynamic economies of Europe. GNP grew by 7.8% in 2002, compared to 2001, and by 5.9% from 2002 to 2003. Per capita income also increased to US\$ 2,584 in 2002 and US\$ 3,383 in 2003, indicating an increase of almost 24% in the space of a single year. There was a sharp decline in the remarkably high level of inflation: the consumer price index dropped by more than 57% in 2002 and nearly 37% in 2003. In 2002 the devaluation of the Turkish Lira slowed down considerably and in 2003 it regained its value against US\$: 1 US\$ to 1.4 million Turkish Lira, and almost same level as for 2001.

In contrast to these positive developments, Turkey's heavy debt burden continued to weaken the country's economic performance in the period 2003–2004. In 2003, total domestic debt amounted to over 58% of GNP, and the total foreign debt remained around 62% of GNP. Relatively high interest rates, high levels of public deficit, and an economic climate generally lacking in confidence prevented any significant level of investment. It is not surprising that the Turkish labour market experienced serious problems, with 2.5 million unemployed and 1.1 million underemployed out of an economically active population of over 21 million.

International migration data in Turkey

International migration statistics are often conditioned by the scarcity and poor quality of the data. In Turkey it is almost impossible to specify who emigrated, how, and to which country. There is no reliable data on the chronology or direction of migration flows into, and out of, Turkey. The basic national source of data on emigration movement is the Turkish Employment Service (TES), and the Turkish Labour Ministry (TLM), which report the annual number of workers who go through official state channels to a range of destination countries. These data, however, are incomplete and do not reflect the real magnitude of emigration from Turkey. They reveal a part of the volume of labour emigration in a narrow sense but do not provide indications about other types of migratory flows. For instance, they exclude the flows of family reunification, marriage migration, and asylum-seeking.

There is no reliable data reporting information on departures or arrivals that might reflect aspects of flows of immigration into and emigration from Turkey. The available tourism statistics, while reporting all departures and arrivals, do not produce reasonable estimates of international migration, mostly because of the limited nature of the information provided (duration of stay and/or settlement, purpose of migration are not recorded).

Turkish censuses need to collect basic information regarding the various dimensions of international migration originated from, or directed to, Turkey. Although information was collected on place of birth, residence, and citizenship,³ which could normally be used (alone or in combination with other data) to summarise some of the characteristics of international migrants, the State Institute of Statistics (SIS) has been slow to provide details of these migration-related data, apart from simple frequency tables of the total number of foreign-born persons. On the other hand, at the last three censuses (1985, 1990, and 2000)⁴ householders were asked whether any member of the household was in abroad on the day of the census. Although these responses would help provide basic figures of emigration from Turkey, the SIS has not published any significant part of this information.

³ No data are available for time or duration of stay, and purpose of stay, which naturally limits any detailed analysis of characteristics of international migrants and migration.

⁴ These questions are directly related to the participation of household members in international migration: for example, 'how many household members are now absent? In this country or abroad?' and 'number of household members who were previously abroad but are now back permanently?'

Demographers face similar problems when it comes to immigration statistics. The main source of data for immigration to Turkey are the records of the Ministry of the Interior, and the Bureau for Foreigners, Borders and Asylum (BFBA) at the Directorate of General Security of the Ministry of the Interior. These data do not, however, give comprehensive and reliable estimates of migratory flows to Turkey.

The State Institute of Statistics (SIS), the State Planning Organization (SPO), the Ministry of the Interior (MoI), and the Ministry of Labour and Social Security (MoLSS), have all made independent attempts to improve the collection and compilation of data on international migration in Turkey. There has also been discussion on integrating international migration statistics into the recently established computer-based population registration system, the Central Population Administration System (CPAS), but to date these attempts have not been sufficiently concrete to make significant progress in generating international migration statistics.

Trends in emigration and outflows of Turkish nationals

In recent decades there have been five main types of emigration of Turkish citizens:⁵ family-related emigration; asylum-seeking; irregular (undocumented or clandestine) labour emigration; contract-related (low-skilled) labour emigration; and international professional emigration.

There is no direct and reliable Turkish data source on these flows of emigration. However, data on emigration from Turkey are available indirectly from reports on immigration in receiving countries. Consequently, this report has had to draw largely on variable quality sources,⁶ including statistics in the destination countries and Turkey, which give a very general, descriptive and documentary picture of the overall emigration history.

Family-related migration

Family-related migration is mainly due to the presence of sizeable Turkish migrant communities in the migrant-receiving countries in which networks keep the migratory flows continuously active. Long and short-term family related visits, family reunification and marriage-related migration where brides and grooms from Turkey join spouses living abroad, account for a significant part of Turkish emigration. These movements are primarily directed to Western European countries, and to a certain extent, to Australia and North America. From numbers of arrivals of Turkish citizens in several migrant-receiving countries, we can estimate that by the mid-1990s nearly 100,000 emigrants would

⁵ See A. Icdyugu (2004), 'SOPEMI Reports for Turkey—2003', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 8-10 December; Icdyugu (2000), 'The Globalization of Mobility and the Politics of International Migratory Regimes: the Transit Migration in Turkey', *International Social Science Journal*, 165, 357–67; Icdyugu (2001), 'SOPEMI Reports for Turkey—2000', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 5–7 December; Icdyugu (2002), 'SOPEMI Reports for Turkey—2001', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 4–6 December.

⁶ Data used here both for emigration estimates are derived from a variety of sources, such as the Turkish Labour Ministry, the Ministry of the Interior, OECD SOPEMI, Eurostat, UNHCR, UNFPA, and country-specific reports and documents.

leave Turkey annually, a vast majority of them due to family ties with those already living abroad, ranging from long-term visits for at least three months to long-term residence permits for a year or family reunification schemes. Overall, in the second half of the 1990s, there was a considerable decline in the family-related movement. It is estimated that the total number of Turkish emigrants to Europe may fall to the level of 50,000 per year in the early 2000s.

Asylum-seeking

Asylum-seeking contributed considerably to the overall level of emigration in the late 1990s and early 2000s. Data from the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), shows that the annual flows of asylum-seekers from Turkey to Europe were almost 17,000 in 1999, 28,000 in 2000, 30,000 in 2001, 28,000 in 2002 and 23,000 in 2003.⁷ The numbers of asylum-seekers from Turkey increased continuously from the late 1990s to the early 2000s, then declining in 2002 and 2003. The size of established immigrant communities in the receiving countries appears to be heavily dependent on levels of asylum flows to those countries: for instance, in 2001 a large proportion of asylum-seekers from Turkey to Europe entered countries with a sizeable Turkish community, such as Germany (36% of asylum-seekers) and France (18%). In 2002 these figures were 34% and 23% respectively. In 2003, 28% of asylum-seekers from Turkey arrived in Germany, and 27% of them reached France.

Turkey generates asylum-seekers to Europe directly, and indirectly as a transit country for asylum-seekers from neighbouring countries. For instance in 2001, 112,000 asylum-seekers from Afghanistan, Iran and Iraq arrived in Europe, and accounted for over a quarter of total asylum-seekers to the continent. In 2003, their number had declined to below 50,000.

Irregular (undocumented or clandestine) labour migration

Given the diversity of irregular labour migration it is extremely difficult to give accurate estimates. It includes 'illegal entries', 'overstayers', and 'rejected asylum-seekers', makes estimating their number even more difficult. In addition, family-related migration and asylum-seeking, may contribute to the categories of 'overstayers' and 'rejected asylum-seekers'. In a study conducted in the late 1990s in Turkey, of all the interviewed international migrants, nearly one quarter stated that they have tried to enter a country without the required papers (11%), or attempted to overstay their visa or permit (11%).⁸ Anecdotal evidence of irregular migration in Turkey and Europe indicate that although there were still ongoing flows of irregular migration, the trend was on the decline.

⁷ UNHCR United Nations High Commissioner for Refugees (2001), available on-line at <http://www.unhcr.ch>.

⁸ See Icduygu and Unalan (2002), 'Tides between Mediterranean Shores: Undocumented Migration in the South of Europe', *Papers in Demography*, No. 7, Hacettepe University Institute of Population Studies.

Contract-dependent labour migration

Contract-dependent labour migration has traditionally constituted a large part of Turkish emigration. In 2000, 13,645 workers obtained employment abroad through the Turkish Employment Office (TEO). This figure leapt to over 20,000 in 2001, to 27,000 in 2002, and to 34,000 in 2003. This migration was primarily a contract-dependent labour migration, where workers are hired for a period of 3–24 months by Turkish or foreign contracting firms operating mainly in the Commonwealth of Independent States (CIS) and in Arab countries. In 2000, over half (52%) these workers went to the CIS, 18% to the Arab countries, 17% to EU countries, and 10% to Israel. In that year the Russian Federation, Germany, Turkmenistan, Saudi Arabia, and Uzbekistan were the top five receiving countries for Turkish workers. In 2003, the ranking was Russian Federation (31%), Saudi Arabia (17%), Germany (10%), Libya (7%), and Turkmenistan (4%).

This type of migration to EU countries was almost entirely directed to Germany, based on a bilateral agreement of 1991 which allowed German firms co-operating with Turkish partners to hire Turkish workers.⁹ The total number of Turkish workers who found employment in Germany in this framework in 2000 was 2,100, accounting for over 90% of the total workers sent to Europe by the Turkish Employment Office (TEO). This figure was 82% in 2001, 85% in 2002 and 78% in 2003. Overall, in the period 2001–2003, there has been a marked increase in the number of migrants moving to receiving countries, most notably to the Russian Federation, as the numbers rose from 4,000 to over 10,800.

Migration of professional employees

Although there are no adequate data on this type of migration, one can assume that there has been a considerable flow of university graduates and skilled labour, particularly in the areas of computer sciences, finance, and management, amounting to an annual figure of around 2000–3000 individuals. The main destination countries are the traditional migrant-receiving countries such as Australia, Canada, the USA, and some European countries.

Trends in immigration

Immigration has been an essential and constitutive element since the early days of Turkey's existence as a nation-state, with international migration to Turkey being almost exclusively constituted of ethnic-Turkish population from bordering countries. Therefore, until recently it was confusing to talk of a 'real' foreign (ethnically non-Turkish) population originating from immigration in Turkey. It is the immigration of recent decades which is historically atypical for Turkey, consisting largely of asylum-seekers, refugees, transit migrants, and clandestine labourers, who began to arrive in small numbers and subsequently in an ever-rising tide which has reached sizeable figures in recent decades. In the last decade, the influx of foreign nationals, mostly from the countries bordering on Turkey and from other nearby countries and regions, has continued at a significant level.

⁹ A total of 2,100 Turkish workers found employment in Germany in this framework in 2000. This figure was 82% in 2001, 85% in 2002 and 78% in 2003.

There are two other components of immigration to Turkey: the more recent legal migrations of professionals and skilled migrants, and the ongoing migration of foreign-national ethnic-Turks living in other countries.

Arrival statistics

Although arrival statistics in Turkey do not distinguish between migrants and tourists, they do provide a basis from which to draw some rough conclusions about immigration. Overall, around one third of non-nationals arriving in Turkey come from the neighbouring regions, namely the Balkans, the Middle East, and the former Soviet Union (FSU). The high level of arrivals (for instance, 16% in 2003) from the former FSU are particularly striking.

Inflows of foreign nationals

The inflow of foreign nationals has become increasingly important in the last decade. Besides the migration of ethnic-Turks, often taking the form of asylum, there are four main types of inflows: asylum-seekers and refugees; transit migration flows; illegal labour migration; and registered migration of non-nationals. The first three types of inflow often overlap.

It is estimated that in 2001 over 254,000 foreign nationals were recorded as migrants in Turkey according to the four types of migratory flows mentioned above. Less than two-thirds (around 161,000) were legal immigrants, and 92,000 were irregular (undocumented/ clandestine) and/or transit migrants. Asylum-seekers account for a very small proportion of (2%) of the flows of foreign nationals. In 2002, the total number of migrants registered in Turkey was just over 240,000, and in 2003 it declined to 212,000. Over 56,000 of these migrants (approximately 25%) were undocumented.

Asylum flows in Turkey

Since the early 1980s, Turkey has become a major country of asylum. Regime-change in Iran and then the Iran–Iraq War, the Gulf War of 1990–91 and political turmoil in Iraq contributed to the asylum flows to Turkey. Although based on its ‘geographical reservation’ in the 1951 Geneva Convention, Turkey does not accept non-European refugees on *de jure* basis, it is a *de facto* situation that almost all asylum applications in the country are made by non-Europeans. From the late 1990s to the early 2000s, Turkey was received approximately 5,000–6,000 asylum applications a year. As a pragmatic solution, the Turkish authorities, together with the UNHCR Office in Ankara, agreed handle all applications and then the UNHCR tries to find a re-settlement country outside Turkey for those accepted non-European cases. In the last two years, asylum applications in Turkey have come from over thirty different countries, mainly in the Middle East, Africa and Asia. Iran and Iraq are the two main source countries of asylum-seekers. For instance, in 1999 3,800 Iranians and 2,500 Iraqis sought asylum in Turkey. The corresponding figures in 2000 were 3,700 and 1,600 respectively. There are also nearly 100 asylum-seekers annually from countries as diverse as Afghanistan, Algeria, China,

Kenya, Sri Lanka, Somalia, Nigeria, and Uzbekistan.¹⁰ Trends in asylum applications in 2001, 2002 and 2003 indicate major changes in terms of numbers from the main source countries: less than 400 Iraqi asylum-seekers in 2003 compared with nearly 1,000 in 2001; while the number of Iranian asylum-seekers slightly increased from 2,500 in 2002 to over 3,100 in 2003. There was a notable change in the composition of asylum-seekers to Turkey in 2003, as the numbers coming from some African countries increased slightly. For instance there were 183 Somali and 64 Sudanese citizens who sought asylum in 2003.

Irregular (undocumented or clandestine) migration

There are three main types of irregular migration flows into Turkey immigration from Eastern Europe; transit migration; and asylum-seekers.

The first are *foreign nationals from Eastern European* countries such as Moldova, Ukraine and Romania in search of employment. Turkish farmers and contractors in western Turkey rely on this form of cheap labour, while upper and middle-class Turkish families employ female domestic helpers as babysitters or carers for the sick and elderly. Many of them enter Turkey legally in accordance with Turkish visa requirements but overstay their visas and subsequently become illegals while in the country.

The second are irregular migration involves *transit migrants* who come to Turkey mainly from the Middle East (Iran, Iraq and recently Afghanistan), and from Asia and Africa (Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, Nigeria, Somalia, Congo). Turkey has been a key actor in international transit migratory movements for the last two decades. Thousands of migrants, with the intention of temporary stay, enter Turkey and find their way to the developed countries in the West and North. Some of these transit migrants arrive legally with tourist visas, but often drift into illegality as they overstay their right of entry, or try to enter a third country without proper travel documents. In this 'waiting' period, most go underground and work illegally.

The third form consists of *rejected asylum-seekers* who are reluctant to return home. As they do not have working permits under Turkish law, they look for illegal forms of employment. It is significant to note that Turkey—a signatory of the 1951 Geneva Convention with its 'geographical reservation'—only grants asylum to persons from Eastern Europe and the FSU. Taking into consideration the fact that thousands of asylum-seekers originate from the Middle East, unless granted refugee status and earn the right to settle in a third country, many of them will go underground and work illegally.

Although some senior officials¹¹ claim the presence of around 'one million illegal foreign workers' in Turkey, there is no direct and reliable data on undocumented immigration. However some indicative numbers are available. The Bureau for Foreigners, Borders, and Asylum at the Directorate of General Security of the Ministry of Interior reports that there were nearly 95,000 reported cases of irregular migration in 2000. Data on the numbers of irregular migrants who have been apprehended indicate a

¹⁰ BFBA (Bureau for Foreigners, Borders, and Asylum) at the Directorate of General Security of the Turkish Ministry of Interior (2001b), *Illegal Migration around the World and in Turkey*, Ankara, Directorate of General Security of the Ministry of Interior (in Turkish).

¹¹ For instance, Yasar Okuyan, the Minister of Labour in the 1999–2002 government often cited the figure of '1 million illegal migrants' living in Turkey.

considerable decline in these numbers from 2000 to 2003: around 56,000 irregular migrants were apprehended in 2003 compared with over 82,000 in 2001. In 2003, 56% of undocumented migrants were caught when entering or departing illegally, and the remaining 44 were overstayers. In 2003, the first ten source countries were: Moldova (14%), Pakistan (11%), Iraq (7%), Ukraine (4%), Romania (4%), Afghanistan (4%), Georgia (3%), Iran (3%), the Russian Federation (2%), and Bangladesh (2%). Although the number of these apprehended migrants has been declining steadily from the late 1990s to the early 2000s, the composition of migrants has changed significantly: there was a decline in the numbers from Afghanistan and Iraq, Iran, but an increase in the numbers coming from countries in Asia, such as Pakistan and India. Overall, the annually declining numbers of irregular migrants in recent years may be an indication of less irregular migrants entering Turkey, and improved methods of control and apprehension of the Turkish authorities.

Residence permits

The number of residence permits issued by the Directorate of General Security is an indirect measure of regular immigration to Turkey. Permits are issued for durations of residence of more than one month. Turkey draws a significant number of immigrants primarily from the Turkish-speaking populations of the neighbouring countries: in 2000, the total number of residence permits was around 168,000, over 61,000 coming from Bulgaria, 11,000 from Azerbaijan, 7,000 from Greece, another 7,000 from the Russian Federation, and over 6,000 from the USA. In 2001, there were around 160,000 foreign nationals with residence permit in the country, over 58,000 from Bulgaria, around 10,000 from Azerbaijan, 7,000 from Greece, another 7,000 from Iran, and 6,000 from the Russian Federation. In 2002, Bulgaria (59,000), Azerbaijan (10,000), Greece (7,000), Iran (7,000), and the Russian Federation (6,000) ranked top as source countries for foreign nationals with residence permits. In 2003 a total of 152,203 permits were issued for non-nationals, of which 21,000 were students. In 2001 and 2002, nearly 14% of the residence permits were issued to students, and another 14% were residence permits based on employment in Turkey. A vast majority of the remaining residence permits (72%) were issued to ethnic-Turk foreign nationals most of whom came to Turkey to join relatives or friends living in the country, or to study and work for a limited period. Other foreign citizens arriving in Turkey are mostly highly-skilled workers taking up employment with Turkish companies or foreign investment projects located in Turkey.

Naturalisation

In 2000, 7,159 foreign nationals applied for Turkish citizenship, and 16,997 cases were being processed from previous years.¹² The number of new applications was 5,393 in 2001, 7,700 in 2002 and 9,917 in 2003. Most candidates were migrants with some Turkish origin. There is no available information as to how many of these have subsequently been naturalised. Data from the Bureau of Population and Citizenship of the Ministry of Interior indicate that over 56,000 foreigners acquired Turkish citizenship between 1995 and 2001 with marriage to a Turkish citizen as one of the main

¹² BFBA (Bureau for Foreigners, Borders, and Asylum) at the Directorate of General Security of the Turkish Ministry of Interior (2001a), *Documents and Views on Foreigners, Borders, and Asylum*, 2000, Ankara, Ministry of Interior (in Turkish).

grounds for naturalisation. The majority of the naturalised foreigners were from Bulgaria, Azerbaijan, Romania, the Russian Federation and Iraq.

Structure of the foreign population

The most recent reliable data, which indicate a very general picture of the foreign-born population in Turkey, are taken from the censuses of 1990 and 2000. The 1990 census reports a total of 1,137,166 people (562,652 males and 574,514 females) as foreign-born, or 2% of the total population of 56,473,035. The first five groups were Bulgarian-born (462,767), Yugoslavian-born (183,499), German-born (176,820), Greek-born (101,752), and Iraqi-born (27,303). In 2002, the State Institute of Statistics disseminated the results of the 2000 census on the foreign-born population in Turkey. In 2000, there were 1,278,671 foreign-born persons in Turkey. Less than 2% of the Turkish population was non-Turkish-born. The first five groups were Bulgarian-born (480,817), German-born (273,535), Greek-born (59,217), Macedonian-born (31,515), and Romanian-born (20,736).

Emigration and the labour market

It was estimated that nearly 3.2 million Turkish citizens were living in Europe in 2002, approximately 120,000 Turkish workers in Arab countries,¹³ and over 50,000 workers in the Commonwealth of Independent States (CIS). In addition, some 230,000 Turkish citizens were reported to be present in other countries, the vast majority in the traditional immigration countries such as Australia, Canada, and the USA. With the total number of expatriate Turks at over 3.6 million,¹⁴ the overall emigration picture implies that nearly 6% of the nation's total population was living outside Turkey. The proportion of Turkish citizens who sell their labour power abroad has increased drastically since the mid-1970s: from 2.3% in 1973, increasing to 4.5% in the 1980s, then to nearly 5% in the 1990s, and to 6% in the early 2000s. If we consider the proportion of Turkish workers abroad in relation to the total Turkish labour force, 5–6% has been employed abroad for the last three decades.

There appears to have been a slight decline in the number of Turkish citizens living abroad in 2002, mainly due to their naturalisation in host countries and return migration. In 2003 there were no major changes in migration movements, the total number of Turkish citizens living abroad was over 3.5 million, while the number living in Europe, the Arab countries, and the CIS declined, it was likely that the numbers in other parts of the world were slightly increasing.

The nature of Turkish emigration has changed in terms of the skill profile of emigrants. In the 1960s and 1970s, emigration from Turkey was predominantly unskilled. But in the last two decades, emigrant labour has become increasingly highly-skilled, university trained and internationally-oriented,

¹³ See, Icdyugu (2000, 2001, 2002) See A. Icdyugu (2000), 'SOPEMI Reports for Turkey—1999', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 6–8 December; Icdyugu (2000), 'The Globalization of Mobility and the Politics of International Migratory Regimes: the Transit Migration in Turkey', *International Social Science Journal*, 165, 357–67; Icdyugu (2001), 'SOPEMI Reports for Turkey—2000', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 5–7 December; Icdyugu (2002), 'SOPEMI Reports for Turkey—2001', paper presented to the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris, 4–6 December.

¹⁴ This excludes just over 200,000 emigrants who have been naturalised in receiving countries.

indicating an alarming trend of brain drain from Turkey. There are no direct statistics to illustrate this trend, but a number of studies provide indirect evidence.¹⁵

The suspension of state-organised labour emigration to Western Europe in the mid-1970s did not curtail all emigration from Turkey. Not only did other new destination areas begin to draw thousands of emigrants from the country, but also Europe remained a long-standing receiving area for an increasing number of newcomers from Turkey. The numbers of Turkish migrants in Europe increased continuously from 600,000 in 1972 to 1.8 million in the early 1980s, and from 2.9 million in the mid-1990s to over 3.5 million in the early 2000s.

Turkish emigrant populations around the world are primarily the product of four distinct periods of modern Turkish emigration, shaped by changes in the international migratory regimes:

- the period 1961–1974 was characterised by massive labour migration to Western Europe;
- the period 1974–1980 started with the oil crisis which caused the decline of Turkish labour migration to Western Europe, and precipitated the onset of emigration to Arab countries;
- in the 1980s migration was dominated by labour flows towards Arab countries and stood as relatively low;
- from the early 1990s to date, has been characterised by a shift of labour flows away from the Arab countries to the countries of the FSU undergoing reconstruction in the wake of the collapse of the Soviet Union.

The nature of the emigrant populations differs considerably according to the three main destination regions: Europe, Arab countries, and the CIS. Turkish emigrant communities in Europe continue to increase in size, while the size of the predominantly male worker communities in Arab countries, and the CIS fluctuated from one year to another due to the nature of contract-dependent labour migration.

Immigration and the labour market

The only direct evidence on foreigners in the Turkish labour market is based on residence permits issued by Directorate of General Security. In 2001, over 14% of the total 161,254 residence permits were issued on the basis of work permits. In 2002, again over 14% of the total 157,670 residence permits were issued on the basis of work permits. In 2003 this proportion again remained around 14%.

However, there is indirect evidence that the use of illegal migrant labour in Turkey is increasing rapidly. Not only those transit migrants who arrive in Turkey illegally with the intention of migrating to a third country, but also a large proportion of legal entries from neighbouring countries work in the country illegally. The most numerous were nationals of Iran, Iraq, Moldova, Afghanistan, Pakistan, Romania, Bangladesh, the Russian Federation, Ukraine and Georgia. Domestic work and the entertainment sector are the largest employers of illegal female workers, and construction and agriculture employ the largest numbers of illegal male workers. We can make a cautious estimate of around 150,000–200,000 foreign workers who are currently employed illegally in Turkey.

¹⁵ See, for example, Icduygu (2004), ‘SOPEMI Reports for Turkey—2003’, paper presented at the OECD Meeting of the SOPEMI Correspondents, Paris 8–10 December.

Remittances

Since the onset of mass labour migration from Turkey in the early 1960s, remittances have become an important element of the Turkish economy, an important source of foreign exchange and have made a major contribution to offsetting the country's trade deficits. In the 1980s, remittances on average helped cover some 50% of the balance of trade deficits. In the 1990s, the corresponding figure was over 35%. It seems that, as the Turkish economy becomes integrated into the world economy through liberalisation, the relative size of remittances has begun to decline, but they continue to pay for a large portion of the trade deficits: in 1999 remittances accounted more than 43% of the trade deficit and for over 2% of GNP. In 2000 the contribution of remittances to the trade deficit was considerably less than in 1999, but its contribution to GNP was almost the same. In 2001, there was a remarkable decline in remittance income, and this continued to fall in 2002 and 2003, indicating lowest levels of remittances to the country in the last 25 years as was reflected by the proportions of the total trade deficit, exports, and GNP. One must bear in mind that it is increasingly difficult to define, measure and calculate the total size of remittances in a liberalised financial system and economies as they are not the same entities that we thought of in 1960s, 1970s, and 1980s.

There was a 30% drop in remittance income in the period 2002–2003 compared to the previous years. In 2002, remittances accounted only 12% of the trade deficit and only 1% of GNP. What was significant was that the contribution of remittances in 2003 to the trade deficit, exports, and GNP fell to its lowest level since the early 1970s.

Finally, it is interesting to note that revenue from the 'suitcase trade' made by migrants to Turkey, particularly those from the former Eastern bloc countries, is highly significant compared to total remittance income. For instance, for the period 1996–2003, the amount gained from the former was always higher than the amount gained from the latter.

Turkey: the legal dimension of migration

Lami Bertan Tokuzlu

Introduction

Turkey has always been an important country of migration due to its position as the geographical crossroads between Asia, Africa and Europe. In the recent years, Turkey's position has become even more critical due to the growth of the migration flows in the region and the legal and political developments within the European Union. The process of accession the EU has shaped the legal developments in Turkey's asylum and migration. This will require the existing Turkish legislation on asylum and migration, to be aligned with the European Union *acquis*.

The Turkish government signed the Accession Partnership for Turkey prepared by the European Commission and adopted on 8 March 2001,¹ and subsequently revised on 26 March 2003.² This document sets forth the following objectives on migration and asylum policy concerning Turkey's accession to the European Union:

- to pursue alignment of visa legislation and practice with the *acquis*;
- to adopt and implement the *acquis* and best practices on migration (admission, readmission, expulsion) with a view to preventing illegal immigration;
- to continue alignment with the *acquis* and best practices concerning border management so as to prepare for full implementation of the Schengen *acquis*; and
- to start an alignment of the *acquis* in the field of asylum including lifting the geographical reservation to the 1951 Geneva Convention; strengthening the system for hearing and determining applications for asylum; and developing accommodation facilities and social support for asylum-seekers and refugees.

Shortly after the adoption of the revised Accession Partnership document the Turkish government published the National Programme for the Adoption of the *acquis*.³ This document provides a detailed

¹ Council Decision of 8 March 2001 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey (2001/235/EC) OJ L 85/13 24/03/2001.

² Council Decision of 19 May 2003 on the Principles, Prorities, Intermediate Objectives and Conditions in the Accession Partnership with the Republic of Turkey, 2003/398/EC, OJ L145 12/06/2003.

³ *Official Journal of the Republic of Turkey*, No. 25178 bis. <http://www.abgs.gov.tr/NPAA/up.htm>, 24 July 2003.

list of undertakings by the Turkish government on asylum and migration issues including a comprehensive legislative reform. For instance, it plans to adopt the Law on Aliens by 1 January 2005 and the Law on Asylum within the year 2005.

Unlike the reform process in the other fields of human rights, codification has not proved such a dynamic tool for legal engineering in the field of migration and asylum in Turkey. It appeared that the time was not ripe for establishing a new comprehensive legislative framework. Despite positive steps in implementing the existing legal framework and the development of an asylum and migration strategy, the Turkish government had to revise some of its targets in the National Programme.

The Turkish government adopted an Action Plan for Asylum and Migration⁴ which came into force on 25 March 2005.⁵ The Action Plan is a detailed document which contains the description of existing legal practice as well as the mid-term and long-term goals to be achieved by 2012. The comprehensive codification, through the Law on Asylum and the Law on Aliens, should be concluded by 2012.⁶ The adoption of these two codes would not only bring Turkish legislation into line with the European *acquis*, but also establish a more effective legislative framework for asylum and migration issues which, are currently regulated by various pieces of legislation.

The adoption of these two codes, however, has been postponed until the year 2012 as mentioned above. The progress made in these two codes is strongly linked to the negotiations between the European Commission and the Turkish government on burden-sharing. This point has been criticised by Amnesty International which, published a media briefing on the Action Plan.⁷ On the other hand, there has been visible progress in practice since more attention is being paid to the implementation of the existing structures, particularly international instruments such as the European Convention on Human Rights.

Asylum

As noted, Turkey's reform process on asylum is to a great extent linked to the negotiations with the European Commission on burden-sharing. Turkey adopted the 1951 Geneva Convention on the Status of Refugees⁸ with Law No. 359 of 29 August 1961, but provided for a geographical reservation under Article 42 of the Convention, by a declaration indicating that Turkey would only admit aliens from Europe seeking asylum in Turkey. Turkey retained this geographical reservation in the 1967 Protocol on the Status of Refugees, subsequently ratified by the Decree of the Council of Ministers on 1 July 1968.

The Regulation on the procedures and principles related to population movements and aliens arriving in Turkey, either as individuals or in groups, seeking asylum either in Turkey or requesting residence permits in order to seek asylum in another country,⁹ was adopted with the Council of Ministers Decree

⁴ See *Asylum and Migration Legislation*, published as a result of cooperation between the Turkish Ministry of the Interior and UNHCR Turkey as a part of the EU Twinning Project on Asylum on Migration, February 2005, pp. 1–63. <http://www.unhcr.org.tr/> (accessed on 2 September 2005).

⁵ <http://www.egm.gov.tr/>

⁶ Action Plan for Asylum and Migration, p. 55.

⁷ *İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı: Eksik Olan İnsani Duyarlılık*, Amnesty International Turkey Branch, 19 May 2005, <http://www.amnesty-turkiye.org/sindex.php3?sindex=vifois2405200501>

⁸ Hereafter referred to as the 'Geneva Convention'.

⁹ Hereafter referred to as the '1994 Asylum Regulation'.

6169 of 30 November 1994 in order to implement the Geneva Convention. Even though Turkey retains the geographical reservation under the Geneva Convention, the 1994 Asylum Regulation stipulates that non-European asylum-seekers eligible for ‘refugee’ status as defined by the 1967 Protocol shall be allowed to reside in Turkey for a reasonable period of time and granted the right of temporary asylum until they are admitted as refugees by a third country through the RSD process of the UNHCR.

One major concern arising from the implementation of the 1994 Asylum Regulation has been the time limit for filing an application for refugee status. Article 4 of the 1994 Asylum Regulation stipulates that individual aliens seeking asylum in Turkey, or requesting residence permits in order to seek asylum in a third country, must apply within ten days¹⁰ of entering the country. The Turkish government had applied this rule strictly and did not accept such applications until 1997 when the Turkish Council of State made a judgment ruling found the strict interpretation of the provision to be contrary to the Geneva Convention.¹¹ Since then, the Council of State has settled this jurisprudence, but this was not reflected in the practice of the Ministry of the Interior until the end of 2004. At this point, the Ministry of the Interior started to receive applications irrespective of whether or not they have been filed within the ten-day period; cases of missing the deadline on the grounds of ill health, accident or any other reasonable cause or on humanitarian grounds are taken into consideration by the Ministry of the Interior.¹²

A meaningful reform process on asylum law would mean lifting the geographical reservation to the Geneva Convention since this is the only way to make Turkey fully responsible for asylum applications made in the country. The government intends to make this reform as stipulated in the Action Plan. On the other hand, there are major concerns of burden-sharing partly arising from restrictive EU laws on asylum and of financial constraints. Lifting the geographical reservation would result in Turkey’s becoming a safe third country according to the practice of the EU member states.¹³ Turkey is concerned that it may be forced to take all the responsibility for assessing asylum applications of asylum-seekers passing through Turkey since their claims may either be found inadmissible,¹⁴ or they may be subject to accelerated procedures¹⁵ in the EU member states. In the absence of the support mechanisms within the EU such as the Dublin Convention,¹⁶ EURODAC¹⁷ or the European Refugee Fund,¹⁸ taking such responsibility raises burden-sharing concerns for Turkey which is a major transit country in the region. This may be the reason why Turkey has postponed the adoption of the Asylum Bill until 2012.

Furthermore, the Action Plan aims to incorporate new procedures from the European Union asylum laws such as the procedures related to ‘subsidiary protection’, ‘tolerated aliens’ and ‘residence permits

¹⁰ The deadline was five days in the original version of the 1994 Asylum Regulation, but this was raised to ten days with the amendment published in the *Official Journal*, 13 January 1999.

¹¹ 10th Chamber of the Council of State, E. 1997/6373, K. 2000/130

¹² See par. 3.1.1. of the Action Plan

¹³ For a definition of a ‘safe third country’ see Articles 27 and 35 A of the Amended Proposal for a Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards on procedures in member states for granting and withdrawing refugee status, OJ L 304/12 30/09/2004.

¹⁴ *Ibid.*, Article 25.

¹⁵ *Ibid.*, Article 23 4. (c).

¹⁶ Convention determining the state responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities, Dublin Convention, OJ C 254, 19/08/1997, pp. 0001–0012.

¹⁷ Council Regulation No. 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of ‘Eurodac’ for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention OJ L 316, 15/12/2000.

¹⁸ Council Decision of 2 December 2004 establishing the European Refugee Fund for the period 2005 to 2010 (2004/904/EC) OJ L 381/52 28.12.2004.

based on humanitarian grounds'. These have been noted as positive steps by the Amnesty International,¹⁹ but its report reflects concerns about the need to introduce accelerated procedures.

Readmission agreements

The conclusion of a Community readmission agreement with Turkey was endorsed by the Seville European Council in June 2002. The Council formally authorised the Commission in November 2002 to start negotiations on the conclusion of a Community readmission agreement with Turkey. The draft text was officially transmitted to the Turkish government in March 2003.²⁰ Negotiations have started but have not yet been finalised. European asylum policy has been criticised for tending to shift the burden of those persons in need of international protection elsewhere.²¹ Therefore, it is important ensure that this agreement contains instruments for burden-sharing and adequate safeguards for the persons who are in need of international protection.

Turkey also follows a policy of concluding readmission agreements with source countries and then with transit countries and countries of destination, and is awaiting a reply to proposals dated 2001 and 2002 to conclude readmission agreements with various countries. To date Turkey has concluded readmission agreements with Greece,²² Syria,²³ Kirghizistan²⁴ and Romania,²⁵ and negotiations are ongoing with the Russian Federation, Uzbekistan, Belarus, Hungary, Macedonia, Ukraine, Lebanon, Egypt, Libya and Iran. Readmission agreements were proposed to Pakistan, Bangladesh, India, People's Republic of China, Tunisia, Mongolia, Israel, Georgia, Ethiopia, Sudan, Algeria, Morocco, Nigeria and Kazakhstan.

Among the above mentioned readmission agreements the one concluded with Greece is worth examining in more detail a since the Greek–Turkish border is of special importance due its impact on Turkey–EU relations. Problems were reported regarding the implementation of this readmission agreement between Greece and Turkey. In the ECRE Country Report for 2003 it was indicated that 'out of the 2,500 occasions that Greece invoked the agreement, Turkey refused 2,486 cases, arguing

¹⁹ See supra n. 7.

²⁰ Martin Shieffer, 'Community Readmission Agreements with Third Countries Objectives, Substance and Current State of Negotiations', *European Journal of Migration and Law* 5: 346–47, 2003.

²¹ Daphne Bouteillet–Paquet, 'Passing the Buck: A Critical Analysis of the Readmission Policy Implemented by the European Union and Its Member States', *European Journal of Migration and Law* 5: 373, 2003.

²² Cooperation Agreement Against Crimes Particularly Terrorism, Organized Crimes, Drug Trafficking, and Illegal Migration on 20 January 2000 and it became effective on 17 August 2001 in Turkey. Subsequently, for the purposes of implementing Article 8 thereof regarding readmission of illegal migrants Protocol on Readmission of Illegal Migrants was concluded on 8 November 2001 and the implementation stage commenced as of the beginning of 2002. Following its approval on the basis of the Council of Ministers Decree 2002/3914 of 12 March 2002, the Protocol was published in the *Official Journal* No. 24735, 24 April 2002.

²³ An agreement on readmission of illegal migrants was signed with Syria on 10 September 2001. This agreement was approved on the basis of the Law No 4901 of 17 June and put into force following its publication in the *Official Journal* 25148 of 24 June 2003.

²⁴ A readmission agreement exclusive for the citizens of two countries only, was concluded on 6 May 2003. The agreement was approved on the basis of the Law No. 5097 of 12 February 2004 and became effective following its publication in the *Official Journal* No. 25376, 17 February 2004.

²⁵ An agreement on readmission exclusive for the citizens of two countries was only signed on 19 January 2004.

that there was no evidence that asylum-seekers had travelled through Turkey'.²⁶ On the other hand, it has been repeatedly reported by the Turkish authorities that the Greek side have preferred not to use the readmission procedure in the Protocol, but to send illegals informally to Turkey by either pushing the boats of illegal migrants apprehended at the borders towards Turkish waters or by releasing them in order to let them escape towards Turkey.

An information note issued by the Turkish Ministry of the Interior dated 2 September 2005 addresses three recent incidences where illegal migrants were sent to Turkey informally. One of these instances was the case of a sinking boat captured near to Kusadasi on 13 July 2004, and from which 56 Somali, 2 Moroccan and 6 Moritanian nationals were rescued. The Turkish authorities noted that there were two Greek coastguard boats alongside the boat in question. The Somali and Moritanian nationals were interviewed by UNHCR officials at the request of the Turkish Ministry of the Interior. According to the information provided by the Turkish authorities, they reported having paid 1400–2000 US\$ to smugglers who took them into Greek waters from Libya where they were apprehended by the Greek authorities, taken to another boat and towed towards Turkish waters and released. This incident was taped by a FLIR video camera of the Turkish coastguard helicopter. A similar incident reported by the Turkish Ministry of the Interior took place on 11 July 2005 when 29 Moritanian, 4 Somali and 1 Algerian nationals were apprehended by Turkish authorities in a boat near to Izmir Province. They had crossed to Turkish waters with a boat flying a Turkish flag which was known to have been confiscated by the Greek authorities in 2002 on the grounds that it was used for smuggling. When interviewed, the migrants told officials that they had departed from Libya and entered Greek waters illegally where they were apprehended and detained for three days. Later they were put in the boat and taken to Turkish waters. The Turkish authorities have reported that many other similar incidents are taking place in the area.²⁷

The dispute has also been high up on the agenda of the European Commission. The 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession prepared by the Commission indicates that the Turkish and Greek authorities held the first meeting of the Co-ordination Committee, established under the Readmission Protocol in July 2004, and discussed the implementation of the Readmission Protocol. The parties agreed to take measures to implement the protocol more effectively and to convene further meetings at expert level.²⁸ But given the continuation of incidents like those cited above, it appears that the problem is far from resolved.

Deportation orders

The Action Plan indicates that the principle of non-refoulement would be applied with the same level of sensitivity in the framework of the 1951 Convention, the European Convention on Human Rights and other relevant international standards through the 1994 Asylum Regulation, Draft Bill on Asylum and Draft Bill on Aliens. Despite the delay in the adoption of the two codes in question, sensitivity that

²⁶ European Council on Refugees and Exiles (ECRE), *Country Report 2003*, xvi, <http://www.ecre.org/> accessed on 02/09/2005. According to the information note of the Turkish Ministry of the Interior dated 2 September 2005 since the conclusion of the Protocol the Greek government claimed the readmission of 18,199 persons, 2,816 of which were accepted by the Turkish side. The number of illegal migrants delivered to the Turkish authorities however, are 1,023. On the other hand, the Turkish authorities have made 859 readmission claims from the Greek side 19 of which, were accepted.

²⁷ The Information note of the Turkish Ministry of the Interior reveals that the number of illegal migrants sent by the Greek authorities either through the Aegean or the Meric River have exceeded 5,209.

²⁸ The 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession, COM(2004) 656 final, Brussels, 6.10.2004 SEC(2004) 120.

has grown on the implementation of the European Convention on Human Rights after *Jabari v. Turkey*²⁹ had positive impact on the Turkish legal practice. One example is the amendment of the new Turkish Penal Code, Law No. 5237³⁰ that prevented Turkey from introducing an article conflicting with the jurisprudence of the European Court of Human Rights.

The first version of Article 59 of the Code stipulated that ‘The judge shall decide to deport a foreigner immediately, who is sentenced to imprisonment for a term of two years or more as a result of an offence s/he committed, following the execution of his/her punishment’. This article was criticised for conflicting with the jurisprudence of the European Court of Human Rights since it did not take in to consideration the likelihood of persecution in the receiving country or issues of family reunification.³¹ The Turkish Grand National Assembly reacted to these critics and amended Article 59 which, allowed automatic deportation of foreign nationals one day before the Code came into force on 1 April 2005.³²

Aliens may appeal to administrative justice against a deportation order since deportation measures are subject to the following constitutional provision (125/1) so that ‘All actions and measures taken by the administration can be appealed before justice’. Article 19 of Law No. 5683 on Residence and Travels of Foreign Subjects stipulates a certain period for a person to be deported following the issuance of deportation order: ‘...is invited to leave Turkish territory’, thereby providing the opportunity to appeal within the period granted as such. If the applicant applies to administrative justice procedures against a deportation order of the Ministry of the Interior the deportation measure shall be suspended and the applicant shall be allowed to remain in the country until a final ruling by the administrative Courts. On the other hand, according to Article 27 of the Administrative Justice Procedure Law applying to the administrative court does not have a suspensory effect under the Turkish law. The applicant needs to apply to the administrative court in order to obtain an injunction for suspending the execution of the deportation order. In this case, it is extremely important to have an efficient system of rendering suspensory orders since otherwise it is likely that the applicants may encounter irreparable damages. There have, however, been reports of delays in Turkish administrative courts for providing such suspensory orders with cases where the applicants were deported before the Court made a suspensory order.³³ Therefore, it is necessary to reform the judiciary process for deportation orders. The Action Plan also makes reference to the reform of the judiciary and proposes measures such that the ‘actions for nullity of asylum decisions should be regarded as urgent cases and a time limit should be introduced for both the application procedures and accelerated rulings. The required legal arrangements should be made for this purpose.’ Furthermore, it is also proposed that a group of expert judges should be set up to examine the appeals against asylum decisions.³⁴ It would be useful to consider such reform not only for asylum decisions, but also for other deportation orders related to the issuance of a residence permit on the basis of subsidiary protection or humanitarian grounds.

Visa and admission legislation

The National Programme for the adoption of the *acquis* published in the *Official Journal* on 24 July 2003 provided a list of a series of amendments to be made in Turkish laws regulating the visa regime and its deadlines. Accordingly, the Turkish government planned to adopt the EU negative visa list

²⁹ *Jabari v. Turkey*, Judgement of 11 July 2000, Application no. 40035/98.

³⁰ *Official Journal*, No. 25611, 12 October 2004.

³¹ See for instance *Amrollahi v. Denmark*, Judgement of 11 July 2002, Application 56811/00.

³² Law No. 5328 published in the *Official Journal* No. 25772 bis, 31 March 2005.

³³ Ankara 9th Administrative Court, 26 September 2002, E. 2001/863, K. 2002/1151

³⁴ See Action Plan, par. 4.6.5.

(Annex I of the Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001) listing the third countries whose nationals must be in possession of a visa when crossing the external borders, and those whose nationals are exempt from that requirement, by the end of 2004. The National Programme established that 75% alignment with the list was to be achieved by May 2003. For full alignment, the situation of six countries needed to be reviewed. As a first step, Turkey introduced visa requirements for six Gulf countries (Bahrain, Qatar, Kuwait, Oman, Saudi Arabia and United Arab Emirates) which the EU subjects to visa requirements, as of 1 September 2002. As a second step, thirteen countries (Indonesia, Republic of South Africa, Kenya, Bahamas, Maldives, Barbados, Seychelles, Jamaica, Belize, Fiji, Mauritius, Grenada and Santa Lucia) have been listed for visa requirements, and these had come into force between May and July 2003.

The 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession prepared by the European Commission indicates that Turkey had continued alignment with the EU negative visa list and introduced a visa requirement for citizens of Azerbaijan in November 2003. However, there is no reference to the negative visa list of the EU in the Action Plan. For the time being, it remains to be seen that Turkey will make such arrangements for applying visa to the nationals of Iran, Bosnia Herzegovina, Kirgizistan, Macedonia, Morocco and Tunisia.

Secondly, the National Programme indicates that the Turkish government was planning to adopt amendments to the Passport Law (No. 5682), and to the relevant parts of the Law on Residence and Travelling of Foreigners in Turkey (No. 5683) by the end of 2005 in order to bring Turkish laws in line with the Council Regulation (EC) No 1683/95 of 29 May 1995 laying down a uniform format for visas. Although there is no reference to uniform visa format in the Action Plan, the Turkish government submitted a draft law to the Turkish Grand National Assembly on 16 January 2004 for the amendment of the Passport Code, Article 2 of which abolishes common passports for the purpose of enabling the adoption of a uniform visa format.

Another government undertaking is to amend the relevant provisions of the Passport Code and of the Law on Residence and Travelling of Foreigners in order to introduce airport transit visa practices by the end of 2005 (see Art. 1 of the proposed Draft Passport Code amendment). This provision will introduce the opportunity of issuing airport transit visas to foreigners. Finally, The practice of issuing visas at border crossings should also be abolished by the end of 2005, but to date there has not been any amendment in the Turkish legislation in this regard.

Rights of foreigners

Employment: Law. No. 4817 of 27 February 2003 on the Work Permits of Aliens drafted in line with the European Union *acquis*, was ratified by the Turkish Grand National Assembly and published in the *Official Journal* on 6 March 2003. This law was also supplemented with a Regulation.³⁵ These amendments are designed to provide effective monitoring of the labour market, having a single authorized body and preventing illegal employment through effective controls.³⁶ Furthermore, Article 35 of this law repealed Law No. 2007 Regarding the Arts and Services Exclusive to Turkish Citizens dated 11 June 1932 which, prohibited provision of a long list of services by foreigners. This was a positive step in allowing foreigners better access to the labour market in Turkey. On the other hand, it should be noted that there are still a number laws restricting access of foreigners to the Turkish labour market. Thus Article 13, paragraph 2 of Law No. 4817 reserved the restrictions for employment of

³⁵ *Official Journal* No. 25214, 29 August 2003.

³⁶ Action Plan for Asylum and Migration, par. 3.2.6.1.

foreigners that existed in other laws. For instance, Law No. 1219 prohibits the provision of medical services by a foreign doctor in Turkey. Similarly, Law No. 815 prohibits fishing in Turkish waters, the Civil Aviation Law No. 2920 prohibits carrying air passengers or goods within Turkish airspace, Mining Law No. 3213 prohibits mining, the Press Code No. 5680 prohibits being employed as an executive director of a periodical, the Trade Unions Code No. 2821 prohibits acting as a founder member, Law No. 1618 Regarding Travel Agencies and Union of Travel Agencies prohibits being employed as an executive director, the Customs Code No. 4458 prohibits being employed as a customs consultant, the Judges and Prosecutors Code prohibits being employed as a judge or prosecutor, the Lawyers Code No. 1136 prohibits being employed as a lawyer, and the Public Notary Code No. 1512 prohibits working as a public notary for foreigners.³⁷

Despite the existence of such restrictions on foreigners' access to the Turkish labour market, the Action Plan aims at eliminating some of those restrictions and bringing them in line with the international practices. The paragraph makes clear reference to Article 39 of the Amsterdam Treaty; EU Council Directive on Family Reunification; EU Council Directive on Long Term Residence Permits; EU Council Qualifications Directive; EU Council Directive on Temporary Protection; EU Council Directive on Reception Conditions in this regard. The Action Plan also proposes to enact regulations supplementing Law No. 2922 on the Study of Aliens in Turkey dated 1983, and amendment of Law No. 4817 on the Work Permits of Aliens and other relevant legislations in order to enabling foreign students to work 10–20 hours per week. Finally, in this context it is also important to note that Turkey has ratified the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families on 27 September 2004.

Healthcare services: The Action Plan stipulates that the right to access healthcare services should be defined by the legislation. Those granted refugee/asylum status should benefit from healthcare services free of charge as per the circular on healthcare services issued by the Ministry of the Interior in 2002.³⁸

Social assistance: The Action Plan proposes that asylum-seekers, refugees and other aliens who wish to integrate into the host society should be financially self-sufficient and should not be in conflict with the cultural life. A draft cost should be prepared in order to identify the amount of assistance in cash.³⁹

Education: The entrance of foreign students to Turkey, their admission to academic institutions, the role of relevant agencies and the obligations and responsibilities of students are regulated under Law No. 2922 on Foreign Students Studying in Turkey,⁴⁰ and the Regulation on Foreign Students Studying in Turkey.⁴¹ After being admitted to an institution of higher education, foreign students may receive residence permits are entitled to upon submitting relevant documentation to the security departments.

³⁷ For a complete list of jobs prohibited for foreigners see Directive No. 155 of the General Directorate of Security dated 2 October 2003. <http://homepage.mac.com/didemaydin/Yabancilarweb.htm> (last accessed on 2 September 2005).

³⁸ See Action Plan, par. 4.9.4.

³⁹ Action Plan, par. 4.9.5.

⁴⁰ *Official Journal* No. 18196, 19 October 1983

⁴¹ *Official Journal* No. 18740, 30 April 1985

Conclusion

Despite the delay in starting a comprehensive codification process, there has been visible progress in Turkey's efforts to integrate with the EU in the field of Justice and Home Affairs (JHA), as noted by the European Commission's 2004 Regular Report. The Turkish government drew up an Action Plan to implement the asylum and migration policy. Furthermore, it has continued alignment with the EU's visa policy. It is working to develop a more effective asylum system particularly through intensifying its cooperation with the UNHCR and training of the government officials and it has negotiated and concluded readmission agreements with other countries. The establishment of an expert unit on asylum and migration is planned in order to implement the Asylum Legislation which, will be adopted by the year 2012. A training academy will be established within the framework of the EU Twinning Project for training the staff. The Action Plan definitely is an ambitious endeavour for the Turkish government however, it is important to ensure that these plans do not remain on paper.

Turkey: the political dimension of migration

Kemal Kirişçi

Introduction

Turkey has a long tradition as a country of immigration and asylum. In the period 1923–1997, over 1.6 million people immigrated to Turkey, mostly from Balkan countries. In the 1930s many Jewish and German intellectuals sought temporary asylum in Turkey. In World War II Turkey's neutrality led to the influx of tens of thousands of Jews from German-occupied Europe fleeing to Turkey on their way to Palestine, while many nationals from neighbouring Balkan countries and Italians from the Dodecanese islands sought temporary asylum in the country. During the Cold War, thousands of asylum-seekers fled to Turkey from the Communist states in Eastern Europe. The overwhelming majority were recognised as refugees, and were resettled to third countries such as Canada and the USA by the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). In the late 1980s, this pattern began to change as increasing numbers of asylum-seekers began to arrive from Iran and Iraq, as well as from other developing nations. Turkey also experienced a mass influx of almost half a million mostly Kurdish refugees from Iraq in 1988 and 1991, as well as mass influxes of Albanians, Bosnian Muslims, Pomaks (Bulgarian-speaking Muslims), and Turks in 1989, 1992–1995, and 1999. In addition, the Ahıska (or Meshketian) Turks migrated to Turkey after failing to return to their homelands in Georgia from the areas after breakup of Soviet Union in Central Asia where they had been deported by Stalin during World War II. In the period 1988–1999 Turkey was host to almost one million asylum-seekers and refugees. This was in stark contrast to the approximately 336,000 Turkish asylum-seekers in EU countries in 1990–1999¹—and in contrast to the perpetuating image of Turkey as a country of exclusively emigration.

In the course of the last ten years Turkey has become a country of transit to the EU for irregular migrants from Asian countries such as Afghanistan, Bangladesh, Iraq, Iran, and Pakistan. Turkey is also becoming a destination for irregular migrants from former Soviet bloc countries. The changing patterns of immigration into Turkey and Turkey's attempts to become a member of the EU are creating pressure for an overhaul of its immigration and asylum policies.² However, such efforts are trapped between the pressure to improve its asylum system to match EU and international standards on

¹ *The State of the World's Refugees: Fifty Years of Humanitarian Action* (New York: Oxford University Press, 2000), Annex 10, p. 325.

² For an extensive analysis of this issue see Apap, Carrera and Kirişçi *Turkey in the European Area of Freedom, Security and Justice* (Monograph together with) (EU–Turkey Working Papers, No. 3, August 2004, CEPS, Brussels, 2004) available on-line at: <http://shop.ceps.be/>

the one hand, and the drive to combat irregular transit migration as immigration issues become 'securitised' in the EU, on the other. Furthermore, the recent pattern of immigration into Turkey is also having an impact on the Turkish state's own definition of Turkish national identity.

Asylum

Turkey is one of the original signatories of the 1951 Convention on the Status of Refugees,³ and one of the small number of countries that maintains a 'geographical reservation' on the agreement's applicability as per Article 1.B(1)(a) of the Convention. Accordingly, Turkey does not grant refugee status to asylum-seekers from outside Europe, and maintains a two-tiered asylum policy.

The first tier of this policy is centered on Europe and is deeply rooted in Turkey's role as a Western ally neighbouring the Soviet Union during the Cold War. During that period, and in close cooperation with UNHCR, Turkey received refugees from the Communist bloc countries in Europe, including the Soviet Union. During their stay in Turkey these refugees enjoyed all the rights provided for in the 1951 Convention. Only a very small number were allowed to remain in Turkey, often as a result of marriage with a Turkish national, and the others were resettled in other countries. Although it is very difficult to obtain accurate statistics on their numbers, the Ministry of the Interior reports that some 13,500 asylum-seekers benefited from the protection of the 1951 Convention between 1970 and 1996. Statistics for previous years are not available. Moreover, during the 1990s almost 40,000 Bosnians and Kosovars were granted temporary asylum in Turkey. The majority have subsequently returned to their country of origin,

The second tier of Turkey's asylum policy deals with people from outside Europe. The new policy emerged in 1980 in the wake of the Iranian Revolution, and subsequent instability in the Middle East, Africa, and South-East Asia. Upheaval in these areas led to a steady increase in the number of asylum-seekers arriving from outside Europe. For a long time, the government allowed the UNHCR considerable leeway in providing temporary protection for these asylum-seekers with the tacit understanding that they would be resettled elsewhere if the UNHCR recognised them as refugees, and that those whose claims were rejected would be deported. However, the growth in the number of illegal entries into Turkey and in the number of rejected asylum-seekers stranded in Turkey have undermined this practice. The situation was also aggravated by the mass influx of almost half a million Kurdish refugees in two separate waves 1988 and 1991. To cope with this overload, the government introduced the 1994 Asylum Regulation, which reflected the precedence of national security concerns over refugee rights. Its application led to an increase in the number of violations of the principle of 'non-refoulement' (the principle of not returning asylum-seekers to countries where their human rights and their lives may be threatened), and attracted widespread criticism from refugee advocacy and human rights circles.⁴

Starting in 1997, the UNHCR and the Turkish government returned to the closer cooperation that had characterised their relationship until 1994. This cooperation was also subsequently supported by EU

³ For a detailed examination of Turkey's asylum policies see Kirişci, 'UNHCR and Turkey: Cooperating towards an improved implementation of the 1951 Convention on the Status of Refugees', *International Journal of Refugee Law*, Vol. 13, No. 1/2, 2001.

⁴ See for example *U.S. Department of State: Turkey Country Report on Human Rights for 1996* (Released on January 1997 obtained from <http://www.state.gov>), B. Frelick, *Barriers to Protection: Turkey's Asylum Regulations* (Report issued by the U.S. Committee for Refugees, July 1996, Washington D.C.) and *Turkey: Refoulement of non-European refugees—a protection crisis* (Amnesty International Secretariat, London, Document EUR 44/031/1997).

governments. As a result of this cooperation with its emphasis on training in asylum law the number of violations of the principle of ‘non-refoulement’ was reduced. More significantly, administrative decisions concerning deportation orders on asylum-seekers have been subject to judicial review since 1997. There have been a number of local court rulings on appeals lodged by asylum-seekers suspending government issued deportation orders. These orders have been accompanied by a similar ruling of the European Court of Human Rights (*Jabari v. Turkey*, 2000).⁵ One important consequence of these rulings has been a government decision to introduce improvements to the 1994 Asylum Regulation to reduce potential cases of deportations of asylum-seekers or recognised refugees.

Over 39,000 asylum applications have been lodged with the Turkish authorities between 1995 and June 2005, that is, approximately 4,000–4,500 applications per year. In cooperation with the UNHCR Turkey has granted temporary asylum to more than 20,000 people during this period. However, in accordance with the ‘geographical reservation’, Turkey expects that asylum-seekers who have been granted refugee status are resettled in another country. According to government statistics between 1995 and May 2004, close to 19,500 asylum-seekers were resettled outside Turkey, mostly in North America and Scandinavia as well as Australia and New Zealand. Those whose applications are rejected are supposed to be deported to their country of origin, but many instead go underground and remain in Turkey or try to re-emigrate to European countries illegally.

In accordance with the Accession Partnership (AP) strategy for Turkey of March 2003 and the National Programme for the Adoption of the Acquis (NPAA) of July 2004, Turkey is expected to harmonise its asylum policy with that of the EU.⁶ In accordance with these two documents Turkey will have to put into place an institutional and legal structure that will enable it to determine the status of asylum-seekers and to lift the ‘geographical reservation’. This was supplemented by the Action Plan on Asylum and Migration adopted by the government in March 2005. The government reiterated similar objectives in this document but extended the time limit for the adoption of some of the critical legislative work to 2012.⁷ This is presumably when Turkey will have a much clearer idea of whether or not it will become a member of the EU. In the meantime some progress has already been made, however, the rest of the changes will be heavily dependent on the progress made in Turkey’s accession negotiations with the EU. However, Turkey will be facing increasing pressure to implement the EU *acquis* on asylum. All the indications are that the EU is keen to see Turkey put an asylum system in place that will make the *acquis*, especially on ‘first country of asylum’, applicable to Turkey.⁸ Furthermore, the current practice of resettling asylum-seekers recognised as *bona fide* refugees out of Turkey will become increasingly difficult to sustain. Consequently, Turkey will need to put into place legislative and institutional changes to enable refugees to remain in the country and to integrate into Turkish society.

⁵ European Human Rights Court (Fourth Section), *Case of Jabari v. Turkey* (Application No. 40035/98), Judgment, Strasbourg, 11 July 2000.

⁶ Available on-line at <http://www.mfa.gov.tr> and <http://www.abgs.gov.tr/up2003/up.htm>

⁷ The Action Plan on “Asylum and Migration” was officially adopted by the Turkish government on 25 March 2005. The English and Turkish versions of the Plan will appear on: <http://www.unhcr.org.tr>, <http://www.deltur.cec.eu.int> and <http://www.abgs.gov.tr>

⁸ Also known as the Dublin Criteria, *Council Regulation*, No. 343/2003 of 18 February 2003, OJ L 50, 25.2.2003 stipulates ‘the criteria and the mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in the one of the Member States by a third-country national’. Article 27 of the Council Directive on ‘minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status’, 30 April 2004 once it comes into force could lead to definition of Turkey as a ‘safe third country of asylum’.

Irregular migration

One of the objectives of the founders of the modern Turkish state was to create a homogenous sense of national identity in an otherwise ethnically and culturally diverse country. Priority was given to encouraging and accepting immigrants who were either Muslim Turkish-speakers, or who were members of ethnic groups that the government believed could be assimilated into 'Turkish' national identity and Turkish society, such as Albanians, Bosnians, Circassians, Pomaks, and Tatars from the Balkans. The main piece of legislation promoting this policy was the 1934 Law on Settlement, which restricted immigration to Turkey to those of 'Turkish descent and culture'.⁹ Hence, only a small number of immigrants came from outside the Balkans and the above ethnic and religious groups. The Gagauz Turks, for example, were not encouraged to immigrate to Turkey, largely because they were Christian.¹⁰ The main period of government-supported immigration into Turkey lasted until about the early 1970s, after which time immigration was discouraged on the grounds that there was no longer sufficient land to distribute to immigrants.

Since the early 1990s, Turkey has witnessed new forms of immigration. These include students from a range of countries and EU nationals who enter Turkey legally and who have regular residence and work permits. EU nationals include individuals engaged in professional activities and their families, particularly in Istanbul, together with European retirees in some of the Mediterranean resorts. They too, constitute a relatively new phenomenon in terms of immigration into Turkey, and the numbers of EU nationals are estimated at 100,000–120,000.¹¹ As a result of a liberal visa policy followed by Turkish governments the 1990s was characterised by the phenomenon of 'the suitcase trade' bringing nationals, particularly former the FSU, to Turkey on repeated trips. Some of these people remained in Turkey, embarked on more permanent business operations and even married and set up families. Some of them take up jobs illegally on a temporary or 'pendular' basis in various sectors of the Turkish economy. There are no reliable figures on this group, but illegal immigrants are from countries as diverse countries as Armenia and Ukraine.

It is against this background as well as in respect to efforts to harmonise Turkish policy and practice with that of the EU *acquis* that the government in 2003 adopted a new labour law for foreigners to facilitate and streamline the issuing of work permits. The government has also prepared a draft law to replace the 1934 Settlement Law governing immigration into Turkey. Interestingly, however, the draft law continues to restrict immigration to Turkey to people of 'Turkish descent and culture' which is clearly out of line with the reality currently facing Turkey, as well as being out of step with the emerging 'common immigration' policy of the EU. Nevertheless, these new immigration trends are testing the Turkish state's definition and conception of Turkish nationality. In the meantime the Turkish public is becoming increasingly accustomed to seeing sportsmen and sportswomen in the Turkish national athletics, basketball, volleyball teams whose names clearly indicate that they are not of 'Turkish descent and culture'.

There is also a form of irregular transit migration involving nationals of neighbouring countries such as Iraq and Iran as well as nationals from more distant countries such as Afghanistan, and Pakistan. These migrants often resort to the services of human traffickers and pay large fees to be smuggled into

⁹ *Official Gazette* (Resmi Gazete), 14 June 1934, No. 2733. This law has since been heavily amended but the basic articles that define who can be an immigrant and refugee remain unchanged.

¹⁰ For analysis of this immigration policy and its meaning in terms of Turkish national identity see Kirişci, (2000), 'Disaggregating Turkish citizenship and immigration practices', *Middle Eastern Studies*, Vol. 36, No. 3, July 2000.

¹¹ B. Kaiser, 'Life Worlds of EU Immigrants in Turkey' in Zeybekoğlu and Johansson (eds.), *Migration and Labour in Europe: Views from Turkey and Sweden* (İstanbul: Şefik Matbaası, 2003).

western European countries.¹² In the case of Turkey they are likely to enter the country through its Eastern borders, travel through Turkey and try to enter Greece illegally across the land border and the Aegean Sea. Illegals are also smuggled by boat directly to Italy or France in dangerous and often life-threatening conditions. It is very difficult to estimate the numbers of such irregular transit migrants in Turkey and the figures cited are invariably speculative. However, there were more than 477,000 such persons apprehended between 1995 and mid-2004. The general consensus appears to be that Turkey has considerably reduced the number of illegal transit migrants on their way to EU countries. This was, for example, acknowledged in the *Progress Report* prepared by the European Commission in 2004.¹³

However, it should also be noted that this figure includes nationals of Armenia, Azerbaijan, Georgia, Iran, Moldova, Ukraine, the Russian Federation, and the Central Asian republics which Turkey allows to enter the country freely either without visas or with visas that can easily be obtained at airports and other entry points. A large number of these people are tourists or are involved in small-scale trade. However, some overstay their visas and work illegally as household help, sex workers and labourers in the construction and tourism sectors of the economy. It is very difficult to estimate the number of such irregular immigrants in Turkey. Of all those apprehended as illegals more than 120,000 were nationals of the former Soviet republics and Balkan countries. They were mostly apprehended for violating visa regulations. Few of them actually attempt to enter Europe via Turkey. If anything, Turkish officials have argued that a liberal Turkish visa policy and the fact that many nationals from these countries were able to engage in the 'suitcase trade' in the 1990s relieved the pressure on EU countries that had once feared an influx of migrants from these countries. For these groups, Turkey is itself the target country.

In August 2002, in an effort to align Turkish legislation to international standards stipulated by the UN Conventions of 2000 concerning human and drugs trafficking, the government introduced new articles into the penal code criminalising human and drugs trafficking, and instituted stricter controls at borders and ports. Turkey has also had to negotiate readmission agreements with third countries that illegal migrants come from. To date, Turkey has signed such agreements with Syria (September 2001), Kyrgyzstan (May 2003), and Romania (January 2004).¹⁴ In the context of the agreement with Syria, Turkey has returned 854 illegal migrants to Syria and readmitted eighteen migrants to Turkey. Turkey is, on the other hand, currently at different stages of negotiating agreements with Belaruss, Bulgaria, Jordan, Macedonia, Sri Lanka, the Russian Federation, Ukraine and Uzbekistan. Turkey has also proposed negotiating readmission agreements with nineteen countries, but to date it has failed to make much progress.¹⁵ The negotiation of so many agreements simultaneously is a taxing exercise, particularly considering that progress is often extremely slow and governments often have little incentive to cooperate. On the other hand, it should be noted that Turkey's performance in terms of the number of readmission agreements concluded, and being negotiated, is much better than the performance of the European Commission. At its meeting in Seville on 21–22 June 2002, the

¹² For an extensive and thorough study of this problem, see Ahmet İçduygu, *Irregular Migration in Turkey* (Geneva, IOM, 2003). See also *Turkey on Trafficking in Human Beings* report prepared by the Turkish Ministry of Foreign Affairs; this report is regularly updated and is available on-line at <http://www.mfa.gov.tr>

¹³ *2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession*: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/

¹⁴ These agreements were published in the *Official Gazette*: Syria, Law 4901, *Official Gazette*, 17 June 2001, No. 25148; Greece, Law 3914, *Official Gazette*, 24 April 2002, No. 25148; and Kyrgyzstan, Law 5097, *Official Gazette*, 17 February 2004, No. 25376. The one with Romania has not yet been ratified.

¹⁵ As of September 2005 these countries were Azerbaijan, Bangladesh, China, Egypt, Ethiopia, Georgia, India, Iran, Israel, Jordan, Kazakhstan, Libya, Lebanon, Mongolia, Morocco, Nigeria, Pakistan, Sudan and Tunisia. Information taken from the webpage of the Turkish Ministry of Foreign Affairs, last updated on 19 September 2005, and accessible at: <http://www.mfa.gov.tr/MFA/ForeignPolicy/MainIssues/TurkeyOnIllegalMigration/>

European Council called for a speeding up of readmission agreements with a number of targeted countries.¹⁶ The Council also authorised the Commission to start negotiations on multilateral readmission agreements with Morocco, Sri Lanka, Russia, Pakistan, Hong Kong, Macao, Ukraine, Albania, Algeria, China and Turkey. The Commission has encountered serious difficulties in the negotiations process with most of these states and has only concluded agreements with Hong Kong, Macao,¹⁷ Sri Lanka and Albania.

Turkey itself has been required to start negotiating a readmission agreement with the EU. Turkey had long resisted the signing of such an agreement and instead expressed a readiness to readmit any third-country irregular migrants as long as they were returned to Turkey without delay. Turkey also argued that constitutionally it was required to accept back its own nationals in any event. In March 2004, Turkey, albeit reluctantly, agreed to start negotiations with the EU on such an agreement. However, officials have expressed resentment with respect to the level of pressure they have come under to start these negotiations. They fear that Turkey will become a dumping ground for unwanted immigrants by the EU. Turkish officials are especially concerned because Turkey is encountering great difficulties in initiating negotiations, let alone in concluding agreements with many of the sending countries of illegal migrants. They fear that this may lead to a situation where the EU would be able to send back illegal migrants to Turkey, while Turkey will not have the means of ensuring their return to their respective countries of origin.

In November 2001, Turkey signed a bilateral readmission protocol with Greece. This is the longest-standing readmission agreement that Turkey has had with a current EU country. In spite of a dramatic improvement in Greek–Turkish relations in recent years and the presence of a very positive cooperative climate, the implementation of the agreement has been problematic. Since the agreement came into force, Greece has provided Turkey with a list of more than 14,101 illegal migrants that they want to send back to Turkey. Turkey agreed to admit 2,416 from this list, but Greece was only able to hand over 1,006 of those on the list to the Turkish authorities. These illegal migrants, 270 Iranians and 736 Iraqis, were handed over to the Turkish authorities between October 2002 and January 2004 and were subsequently repatriated to Iran and Iraq.¹⁸ According to the Turkish authorities, an additional 2,816 illegal migrants were forced back to Turkey in violation of the provisions of the agreement. On the other hand, Turkey requested that 753 illegal migrants of twenty-eight nationalities be readmitted by Greece and accepted back nineteen Somalis. The problems encountered are indicative of the practical difficulties associated with readmission agreements even when it involves two neighbouring countries with reasonably good relations.

Policies to limit illegal migration continue to be a major source of concern for EU governments. An impressive *acquis* has been developed in this area and the new accession countries have had to adjust their policies accordingly.¹⁹ Turkey is under pressure to follow suit. However, many Turkish officials feel that they are not receiving the recognition they deserve for the energy and resources currently being channeled into combating irregular immigration. Furthermore, they feel that Turkey is being treated differently from other candidate states which only signed readmission agreements after the start of accession talks, and then only on a bilateral basis. This difference is a major source of contention, which is exacerbated by what Turkish officials consider as a lack of burden-sharing. They complain that Turkey is basically left to its own devices to combat irregular migration and to arrange

¹⁶ See *Presidency Conclusions*, Seville European Council, 21–22 June 2002; point 30 deals with measures to combat illegal immigration.

¹⁷ See Report on the Proposal for a Council Decision concerning the signing of the Agreement between the European Community and the Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China on the readmission persons residing without authorisation, European Parliament, 24.2.2004.

¹⁸ The readmission and repatriation of Iraqis was suspended between with the onset of military intervention in Iraq in March 2003 and June 2003.

¹⁹ For a general analysis of this situation see Lavenex and Uçarer (eds) (2002), *Migration and the Externalities of European Integration* (Lanham, Maryland: Lexington Books).

for the return of illegal migrants to their countries of origin. The offer to grant Turkey the EU financial and technical assistance normally offered to 'third countries' in the areas of migration and asylum (AENEAS),²⁰ also represents a fundamental factor for the lack of confidence by the Turkish side on its potential candidacy status.

Human trafficking is yet another form of migration that has attracted considerable governmental and public attention. The new legislation incorporating the UN Conventions on human trafficking have made it a serious crime and training programmes have been run to make the police, gendarmerie and judiciary more sensitive to the issue. Most strikingly, Interior Ministry officials together with the gendarmerie, made arrangements with a non-governmental organisation (NGO), Human Resources Development Foundation (Insan Kaynaklarını Geliştirme Vakfı-IKGV), and the Turkish Directorate General for the Status of Women to provide social assistance to victims of trafficking until their return to their countries of origin could be arranged. The IKGV has also instituted a mechanism which enables it to receive instant information about trafficked women apprehended by the police. The police, together with IKGV, cooperate closely with the authorities and NGOs of the country of origin of trafficked women to ensure safe repatriation. The cooperation between the Turkish state and this NGO is significant in terms of the transformation that Turkey is undergoing and constitutes an example of the close cooperation that is developing between the state bureaucracy and civil society in Turkey.²¹ Furthermore, the Interior Ministry has also instituted the practice of granting humanitarian residence permits of up to six months for victims of trafficking. These developments did not go unnoticed in the US when the US State Department's *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Trafficking in Persons Report* for 2003 upgraded Turkey from the 'tier three' group of countries threatened with sanctions for their failure to combat trafficking to a 'tier two' country.²² In April 2005 the government set up a round-the-clock telephone help-line for the victims of trafficking which provides assistance in a number of languages.

Conclusion

Turkey has historically been a country of emigration *and* immigration, but over the last decade or so the nature of immigration into Turkey has changed significantly. In particular, the question of asylum and irregular transit migration have had an important impact on Turkish policy and practice. Turkish legislation is changing and these issues are having a growing impact on Turkish-EU relations. This is an inevitable function of Turkey's interest in becoming a member of the EU, but also of Turkey's geographical location at the crossroads of countries of origin in Asia and countries of asylum in Western Europe. Turkey is under growing pressure to cooperate with the EU, and to control the flow of transit illegal migrants and introduce an asylum system that allows recognised refugees to remain in Turkey. In the past Turkey's asylum policy was criticised from a human rights' perspective. Ironically, since Turkey's performance improved significantly Turkey is also being asked to take a security-driven approach especially towards irregular transit migration, if not also asylum. In the context of asylum Turkey has accepted to eventually lift the 'geographical reservation' to the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees. This is a significant and revolutionary change as it reflects the changing attitude of the Turkish state towards Turkish national identity. Traditionally,

²⁰ Regulation (EC) No. 491/2004 of the European Parliament and of the Council establishing a programme for financial and technical assistance to third countries in the areas of migration and asylum (AENEAS), of 10.3.2004, OJ L80/1, 18.3.2004

²¹ For an extensive and thorough study of this problem, see Erder and Kaska (2003), *Irregular Migration and Trafficking in Women: The Case of Turkey*, International Organization for Migration (IOM), Geneva.

²² These reports are available on-line at <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/>

immigration into Turkey was strictly limited to people of ‘Turkish descent and culture’. The lifting of the ‘geographical reservation’ will change this. The improvement in asylum practice in Turkey is also a reflection of the growing influence of a ‘human rights’ agenda over ‘national security’. This is also reflected in the willingness of the Turkish authorities to work more closely with the international community and civil society. The ‘hearts and minds’ of the Turkish bureaucracy are indeed being transformed.²³

A key EU objective is to prevent irregular transit migration through Turkey from becoming a path to asylum procedures in the EU. In this respect Turkey faces an important challenge as it is expected not only to stem irregular transit migration, but also to distinguish between potential asylum-seekers and mere economically motivated illegal migrants, and to process their applications accordingly. Turkey will need to abandon its relatively liberal visa policy and to replace it with the much tighter EU visa regime.²⁴ Turkish legislators have demonstrated their commitment to controlling illegal migration by including provisions to combat illegal immigration in the most recent set of EU reforms, and the government has also made considerable effort to limit transit migration.

Traditionally, the question of who is entitled to enter a country and who can settle there permanently and take up citizenship has been at the very heart of national sovereignty. Since the early days of the Turkish Republic permanent immigration and asylum into Turkey was limited to individuals of ‘Turkish descent and culture’. Is Turkey ready to change this and to adopt reforms that will make the EU *acquis* in this area the basis for Turkish law? The Turkish government will need to open up and to extend its cooperation with EU officials and experts much more closely and professionally. The issue of protecting the EU from unregulated movements of people is a central aspect of the enlargement process. Hence, the EU will be very careful in assessing Turkey’s capacity to live up to the standards of the Union. Turkey’s geographical position will make these issues all the more sensitive for the EU.

This leaves Turkey facing tough dilemmas. The cost of meeting EU requirements in asylum and illegal migration is significant in both the economic as well as the bureaucratic, social and political sense. Making the necessary adjustments may be a worthwhile price to pay as part of the grander exercise of transforming Turkey into a more democratic, pluralistic country governed by rule of law, and some of the more administrative and economic aspects of the costs may be cushioned by EU financial and technical support. Yet, at the same time Turkish decision-makers will ask themselves whether, after all these adjustments, Turkey is not admitted as a member of the European Union? This could leave the country facing major difficulties on its own without any of the benefits of EU membership, and more importantly, without the sense of security that comes with that membership. In the more immediate future the level of cooperation and the currently positive climate in EU–Turkish relation in these areas will also be highly dependent on the progress made on accession talks. At the European Council meeting in December 2004 the decision was taken to start these talks on 3 October 2005.²⁵

Another dilemma facing Turkey is the immediate future. The governments of EU member states, especially in the area of controlling or stemming irregular transit migration, seem to be asking Turkey to perform tasks that would be questioned by many liberal circles in Europe. At times EU governments seem to demand from Turkey a tough performance bordering on authoritarianism in order to appease conservative anti-immigration circles in Europe, while taking a more liberal approach toward those irregular migrants who do manage to reach Europe. In this way, EU governments are able not only to satisfy liberal circles, but also to meet the growing demand for cheap labour in Europe at a time when demographic trends suggest that its population is decreasing. This translates into a

²³ For an analysis of the politics of Turkey’s transformation in the hands of the EU see Kirişci, ‘Turkey and the European Union: The Domestic Politics of Negotiating Pre-Accession’, *Macalester International*, Vol. 15 (Spring 2005).

²⁴ For an analysis of the implication of this change see ‘A friendlier Schengen visa system as a tool of “soft power”’: The experience of Turkey’, *European Journal of Migration and Law*, No. 4, (forthcoming 2005).

²⁵ *Presidency Conclusions*, Brussels European Council, 16–17 December 2005.

situation where Europe may increasingly introduce controlled and closely supervised immigration to meet the demand for labour, whilst keeping the economically, socially, or politically disadvantaged out of the EU geography. In this way, after having served as the bastion of Western Europe's defense during the Cold War against the Soviet Union thanks to its geo-strategic location, Turkey may now serve as a buffer zone for keeping the unwanted and/or uncontrolled movement of people into the EU at bay.

Lastly, and paradoxically, at a time when the EU seems to be adopting asylum and immigration policies that are increasingly restrictive, Turkey is being encouraged to adopt policies and practices to open up to growing immigration. Turkish society is already becoming more accustomed to the presence of people—as immigrants or naturalised citizens—who cannot be classified within the traditional definition of 'Turkish national identity'. At a time of globalization this may well be an inevitable process. Yet, it is highly likely that as the EU continues to negotiate with Turkey on its eventual EU membership the propensity of immigration into Turkey will increase further. This means that an ever increasing number of people in Turkey cannot be classified in terms of the traditional definition of a 'Turk'. Recently, and partly as function of the reforms to meet the EU Copenhagen criteria, Turkey has slowly but surely been transforming its conception of Turkish national identity from one that emphasised national homogeneity and the Turkish language to one that recognises the reality of the cultural diversity and pluralism of Turkish society. Are the Turkish state and Turkish society ready to redefine the traditional conception of 'Turkish national identity' and to incorporate the inevitable results of increased immigration? The answer to this question is still undecided as the public and governmental debate on these issues is only just starting, but the response may be heavily dependent on the direction taken by EU–Turkish relations.

Tables Turkey

Turkey – Table 1: Turkish Nationals Abroad by Host Countries (in thousands), 2000-2002

Host Countries	2000	2001	2002
Germany	2110	1999	1999
Austria	138	140	134
Belgium	71	56	56
Denmark	37	33	33
France	301	326	326
Sweden	36	36	36
The Netherlands	300	320	320
United Kingdom	73	80	80
Other European Union	20	25	3
Total European Union	3086	3015	2987
Switzerland	80	80	80
Other non-European Union Countries	25	30	11
Total Europe	3191	3125	3078
Saudi Arabia	115	100	100
Kuwait	4	3	3
Libya	3	2	2
Other Arab Countries	2	3	2
Total Arab Countries	124	108	107
Australia	51	54	54
Canada	35	40	40
United States of America	130	220	220
CIS	52	42	36
Others	20	30	46
Total	3603	3619	3581

Source: General Directorate of Services for the Workers Abroad, Attached to the Ministry of Labour and Social Security (2002).

Turkey – Table 2: Foreign Population in Turkey by Citizenship – 2000

Country of citizenship	Numbers
Turkey	67.530.984
Afghanistan	369
Albania	1.732
Australia	641
Austria	6.143
Azerbaijan	9.031
Belgium	3.054
Bosnia	531
Bulgaria	36.680
Canada	705
China	536
Czech republic	926
Denmark	1.772
Finland	1.230
France	4.248
Georgia	3.054
Germany	86.374
Greece	6.023
Iran	8.184
Iraq	5.508
Israel	1.947
Italy	1.955
Japan	1.305
Kazakhstan	2.738
Kyrgyzstan	873
Macedonia	1.419
Moldavia	652
Netherlands	9.027
Norway	2.856
Palestine	506
Poland	2.813
Romania	1.844
Russian Federation	13.806
Spain	788
Sweden	3.788
Switzerland	1.456
Syrian Arab Republic	835
Turkish republic of northern Cyprus	523
Ukraine	2.160
United Kingdom	11.364
United States of America	7.593
Uzbekistan	3.650
Yugoslavia	2.587
Others	10.215
No nationality	140
Unknown	5.362
Total foreign citizenship	272.943
Total	67.803.927

Source: Population Census of 2000

Turkey – Table 3: Remittances of Turkish Residents Abroad 1975-2002

Year	Remittances
1975	1.313
1980	2.071
1985	1.714
1990	3.243
1991	2.819
1992	3.008
1993	2.919
1994	2.627
1995	3.327
1996	3.542
1997	4.197
1998	5.356
1999	4.529
2000	4.560
2001	2.786
2002	1.936

Sources: Gökdere (1994), State Institute of Statistics (SIS) (2002), Central Bank of Turkey (2002)

Turkey — Table 4: Indicative numbers of migrants to Turkey, 1997-2003

Type of migration	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Undocumented Migration	18800	28400	29400	31600	94600	92400	82800	56200
Illegal entries					51400	57300	44200	30348
Overstays					43200	35100	38600	25852
Asylum application		5100	6800	6600	5700	5200	3794	3966
of which: Afghan					100	400	47	77
of which: Iran		1700	2000	3800	3900	3500	2505	3108
of which: Iraq		3300	4700	2500	1600	1000	974	342
Residence Permit					168100	161254	157670	152203
of which: work					24200	22414	22556	21650
of which: study					24600	23946	21548	21810
of which: other					119300	114894	113566	108743

Sources: UNHCR Ankara Office (2002), Bureau for Foreigners, Borders, and Asylum at the Directorate of General Security of the Ministry of Interior (2003).

Turkey — Table 5: Main Migrant Groups in Turkey With Residence Permits and Their Working Status, 2001

	With Residence Permit	Working	Student
Bulgaria	58.705	423	2.646
Azerbaijan	10.044	866	2.337
Iran	6.567	1.097	676
Iraq	5.482	1.011	367
Russia	6.235	1.603	1.104
Germany	5.436	1.473	109
USA	5.546	1.925	163
Yugoslavia	4.036	266	436
Afghanistan	3.373	149	311
Kazakhstan	3.503	160	1211
Greece	6.578	953	3.248
Subtotal	115.505 (71.6)	9.769 (8.5) (43.6)	11.412 (9.9) (47.7)
Others	45.749 (28.3)	12.647 (27.6) (56.4)	12.524 (27.4) (52.3)
Total	161.254 (100.0)	22.416 (13.9) (100.0)	23.936 (14.8) (100.0)

Source: Bureau for Foreigners, Borders and Asylum of the Directorate of General Security of the Ministry of Interior (2001).

Turkey — Table 6: Irregular Migration in Turkey, Apprehended Cases, 1995-2003

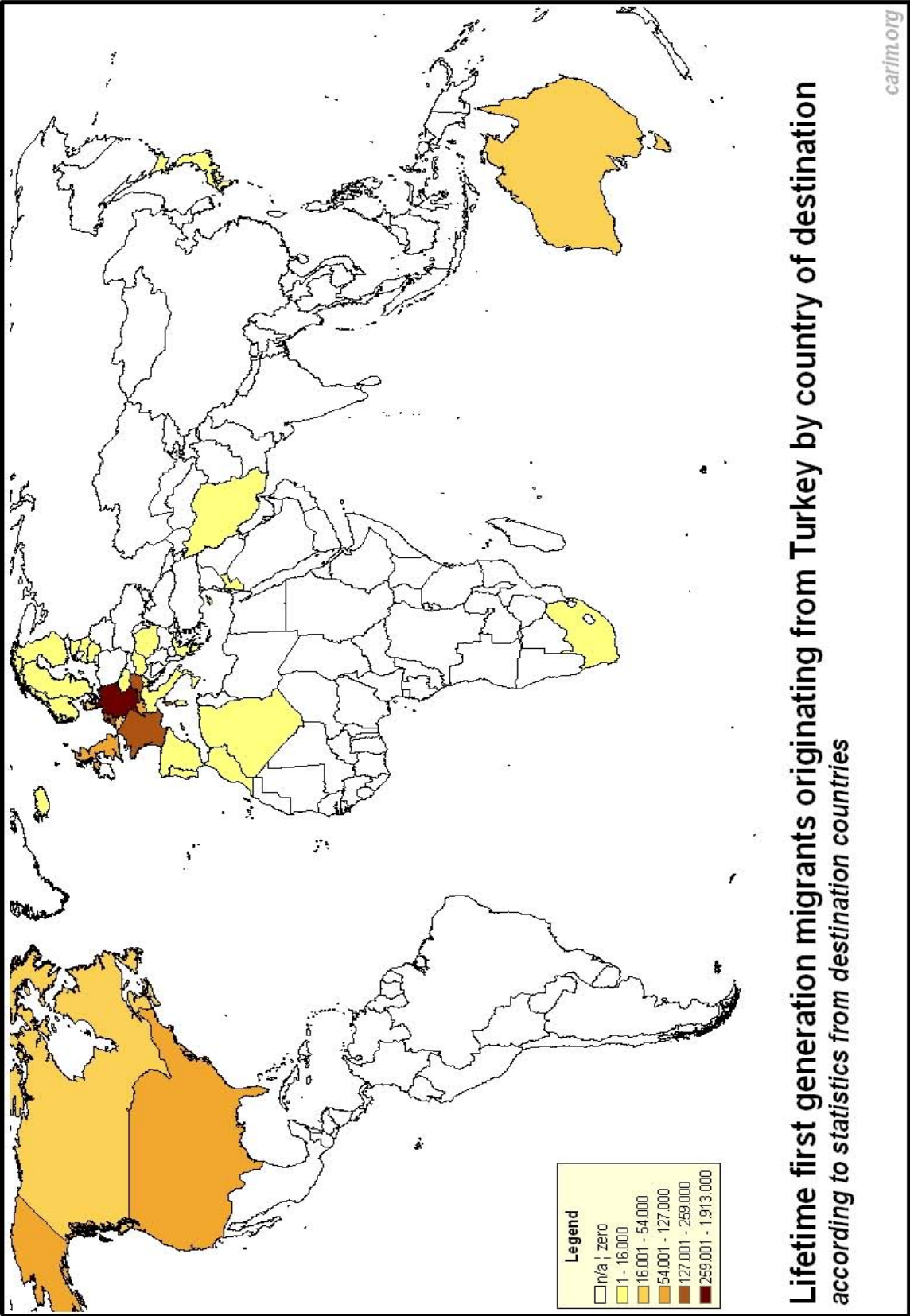
Country of Origin	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Afghanistan	24	68	81	921	2,476	8,746	9,701	4,246	2,178	28,741
Albania		1		9	792	1,026	1,137	580	341	3,886
Algeria	27	25	69	207	102	430	305	542	378	2,085
Armenia	4	2		1	98	474	452	505	494	2,030
Azerbaijan	21	3	3	10	620	2,262	2,426	2,349	1608	9,302
Bangladesh	113	322	301	2,408	1,193	3,228	1,497	1,810	1722	12,594
Bulgaria	21	22	39	103	1,005	1,699	1,923	3,132	989	8,933
Egypt	4	12	99	29	94	382	184	182	222	1,208
Georgia	37	9	9	5	809	3,300	2,693	3,115	1,826	11,803
Germany		1	1		372	629	458	586	988	3,035
India	2	25	18	102	189	779	599	475	846	3,035
Iran	252	362	364	1,116	5,281	6,825	3,514	2,508	1,620	21,842
Iraq	2,128	3,319	5,689	14,237	11,546	17,280	18,846	20,926	3,757	97,728
Macedonia	1				439	488	384	197	185	1,694
Moldavia	19		17	5	5,098	8,312	11,454	9,611	7,728	42,244
Morocco	28	53	93	295	369	1,401	849	603	361	4,052
Nigeria	1	20	30	84	137	450	301	733	117	1,873
Pakistan	708	435	307	1,798	2,650	5,027	4,829	4,813	6,258	26,825
PRC				1	115	545	264	674	787	2,386
Romania	68	12	107	36	3,395	4,500	4,883	2,674	2,785	18,460
Russia	5	4	52	2	1,695	4,554	3,893	2,139	2,130	14,474
Sierra Leone				20	42	462	273	121	14	932
Stateless					61	322	235	0	0	618
Syria	78	86	144	476	776	1,399	782	462	623	4,826
Tunisia	3	48	81	44	76	255	216	191	274	1,188
Turkey					2,085	3,289	5,304	6,951	5,660	23,289
Ukraine	9	4	17	4	1,715	4,527	3,451	2,874	1,947	14,548
United Kingdom		2		4	233	643	423	451	510	2,266
Uzbekistan	1	1			142	587	535	533	584	2,383
Other	7,808	13,948	20,603	7,382	3,632	7,695	8,055	6,908	8,461	84,192
Unknown		20	315	127	292	2,998	2,499	1,934	826	9,011
Total	11,362	18,804	28,439	29,426	47,529	94,514	92,365	82,825	56,219	461,483

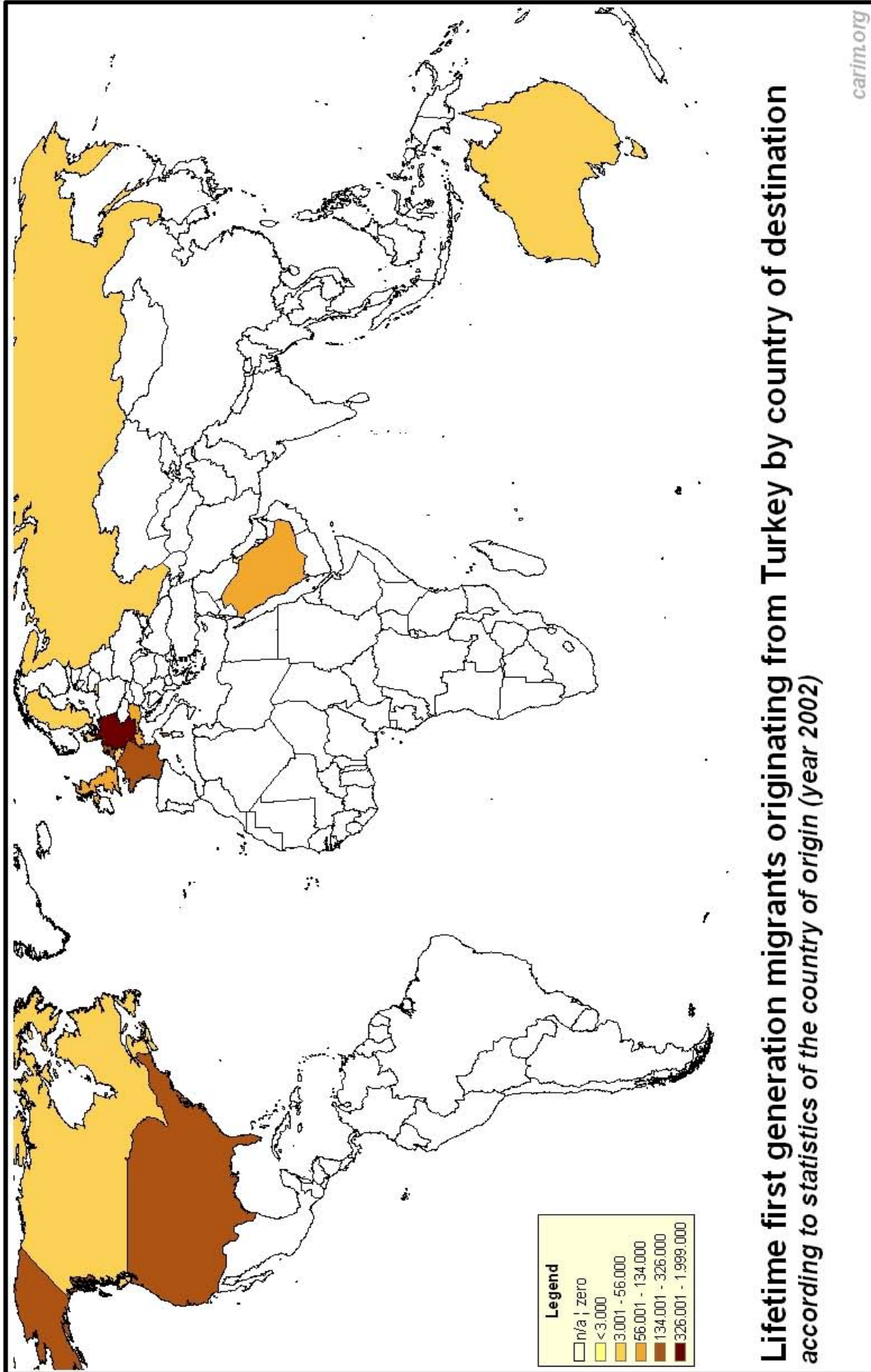
Source: BFBA (2003a)

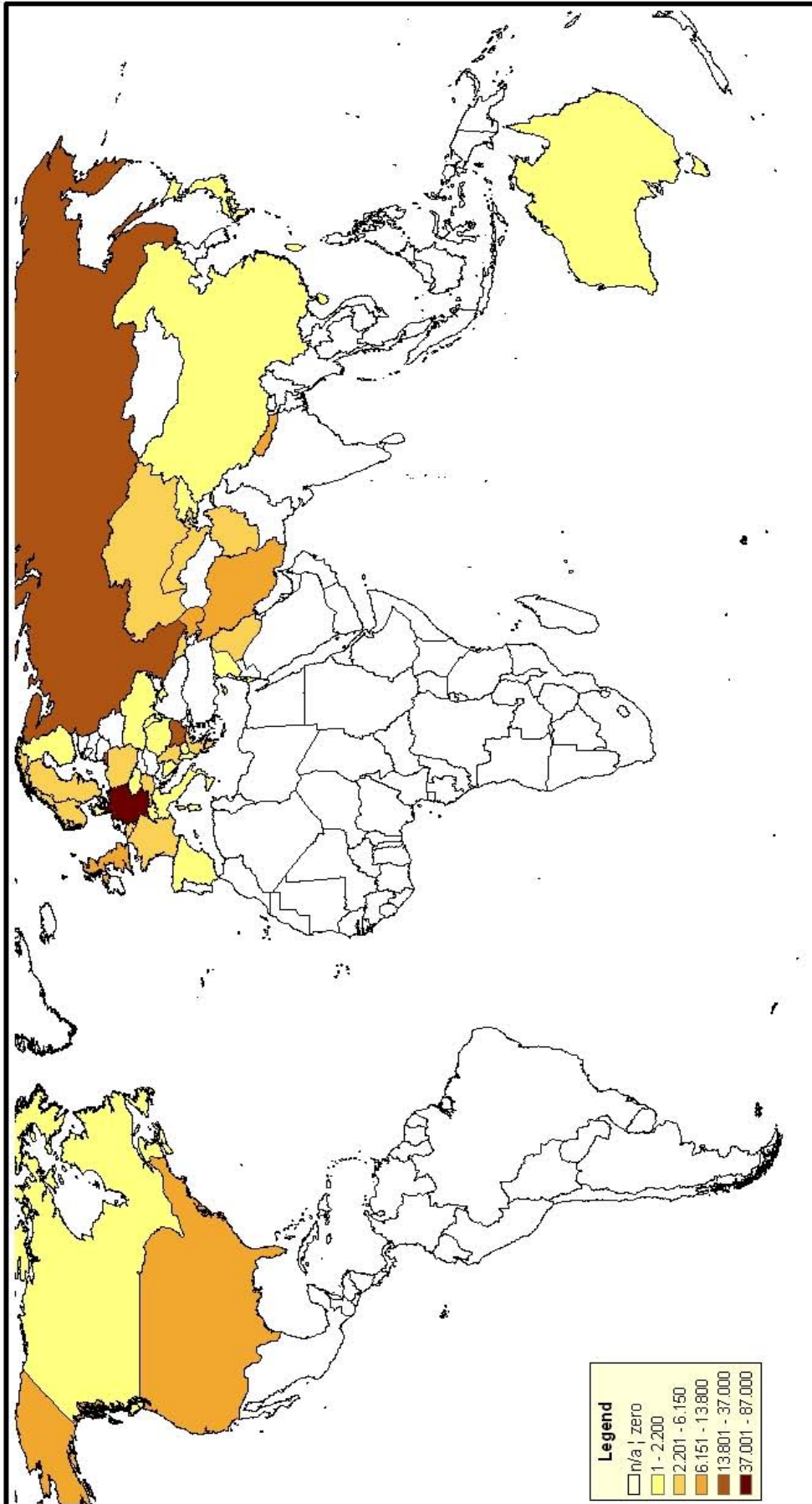
**Turkey – Table 7: Current Transfers from Turkish Workers,
Million US\$**

Year	Total
1974	1508
1975	1449
1976	1134
1977	1123
1978	1116
1979	1829
1980	2184
1981	2575
1982	2295
1983	1806
1984	2037
1985	1954
1986	1946
1987	2389
1988	2150
1989	3466
1990	4397
1991	5071
1992	3936
1993	3684
1994	3031
1995	4414
1996	4116
1997	4554
1998	5649
1999	5011
2000	4866
2001	3051
2002	2482
2003	1088
2004	1165

Source: International Monetary Fund,2005







Foreign population in Turkey by country of Nationality
(Year 2000)

STATISTICAL APPENDIX

Statistical Appendix

Table 1: Med-MENA Migrants by group of countries of residence, according to statistics of origin countries

Table 2: Migrants from Med-MENA countries in the EU member states and in some other countries, according to statistics of destination countries

Table 3: Comparison between numbers of migrants counted by origin and destination countries

Table 3-ALG: Numbers of Algerian migrants according to which country counts

Table 3-EGY: Numbers of Egyptian migrants according to which country counts

Table 3-MOR: Numbers of Moroccan migrants according to which country counts

Table 3-TUN: Numbers of Tunisian migrants according to which country counts

Table 3-TUR: Numbers of Turkish migrants according to which country counts

Table 4: A comparison between "Non-nationals", "Foreign born", and "First and second generation" according to origin and destination countries

Table 5: Increase in Moroccan expatriate communities according to Moroccan consular reports 1993-2004

Table 6: Increase in Immigrant Populations from Med-MENA countries in the Netherlands, by Country of Origin 1996-2005

Table 7: Immigrants in Med-MENA countries, according to national statistics of host countries

Table 8: Migrant active population originating from Med-MENA, according to country of origin, country of destination and occupation

Table 9: Migrant active population originating from Med-MENA, according to occupation and country of destination, all countries of origin together

Table 10: Migrant active population originating from Med-MENA, according to country of destination, percent migrants of a given country of origin and occupation

Table 11: Migrant active population originating from Med-MENA, according to country of origin and occupation

Table 12: Migrant population aged 15 and over originating from Med-MENA, according to country of residence, country of origin and level of education

Table 13: Migrant population aged 15 and over originating from Med-MENA, according to country of residence and level of education, all countries of origin together

Table 14: Migrant population aged 15 and over originating from Med-MENA, according to country of origin and level of education, all countries of residence together

Table 1: MENA Migrants by group of countries of residence, according to statistics of origin countries*

Country of origin	Country of residence			Total
	European Countries	Arab Countries	Other Countries	
Algeria 1995 1/	991796	66398	14052	1072246
Egypt 2000 2/	436000	1912729	388000	2736729
Lebanon 2001 3/	157030	123966	325604	606600
Morocco 2004 4/	2616871	282772	189447	3089090
Palestinian Territory 2002** 5/	295075	4180673	231723	4707471
Tunisia 2003 6/	695765	116926	30513	843204
Turkey 2002 7/	3078000	107000	396000	3581000
Total	8270537	6790464	1575339	16636340

* Israel, Jordan and Syria do not provide statistics of their nationals abroad by country of residence and are not included in this table

**"European Countries" regroups in the case of the Palestinians all countries except the Arab countries and the US

1/ Conseil National Économique et Social (1997), Commission de la Communauté Algérienne à l'Étranger "Situation de la communauté algérienne à l'étranger" étude préliminaire

2/ CAPMAS (2001)

3/ Choghig Kasparian, *L'entrée des jeunes libanais dans la vie active et l'émigration depuis 1975*, Université Saint Joseph de Beyrouth, 2003

4/ Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, Maroc, 2004

5/ Palestinian Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Palestine*, No4. Ramallah, 2003

6/ Ministère des Affaires Etrangères, Tunis, 2005

7/ General Directorate of Services for the Workers Abroad, Attached to the Ministry of Labour and Social Security (2002).

Table 2: Migrants from Mediterranean MENA countries in the EU member states and in some other countries, according to statistics of destination countries*

Country of Destination	Source, Year	Definition**	Country of Origin										Total
			Algeria	Egypt	Israel	Jordan	Lebanon	Morocco	Palestinian T.	Syria	Tunisia	Turkey	
Austria	Population census, 2001	B	330	4 721	1 201	291	382	515	118	583	1 194	127 226	136 561
Belgium	Office des étrangers, 2005	B	7 221	793	1 609		1 045	83 631		815	3 263	42 562	140 939
Cyprus	Census of Population, 2002	A	19	2 609	193	222	1 386	33	182	1 638	19	308	6 609
Czech Rep.	Ministry of the Interior, 2002	B	366	130	266	134	191	105	72	315	196	326	2 101
Denmark	Statistics Denmark, 2003	B	456	637	749	652	5 361	3 226	0	1 037	508	30 450	43 076
Estonia	Population Census, 2000	B	1	1	16		1	1				6	26
Finland	Statistics Finland, 2003	B	225	210	306	132	95	613	10	134	183	2 287	4 195
France	Population Census, 1999	C	685 558	15 974	5 565	933	33 278	725 782	468	10 826	260 622	258 817	1 997 823
Germany	Central Register on Foreigners, 2002.	B	17 308	14 477	10 219	10 435	47 827	79 838		28 679	24 243	1 912 169	2 145 195
Greece	Population Census, 2001	B	267	7 448	348	672	1 277	526		5 552	231	7 881	24 202
Hungary	Population Census, 2001	B	216	178	516	131	90	23		487	23	450	2 114
Italy	Residence permits 31.08.2004	B	15 750	40 879	2 268	2 011	3 333	223 661	389	2 505	58 628	8 786	358 210
Ireland	n.a.												
Latvia	Population and Housing Census, 2000	A	8	8	29	9	88	6		16		17	181
Lithuania	Population and Housing Census 2001	B	2	3	103	14	119					27	268
Luxembourg	RP2001	B	103	27	43	2	36	252	1	1	138	207	810
Malta	n.a.												
Netherlands	Netherlands Statistics, 2004	A	4 013	10 982	4 933	833	2 861	168 400		6 663	4 117	195 678	398 480
Poland	n.a.												
Portugal	2003	B	135	115	120	88	187	778	11	81	54	122	1 691
Slovakia	n.a.												
Slovenia	Population Census, 2000	B										259	259
Spain	Residence permits 31.12.2003	B	23 785	1 567	560	720	1 012	333 770		1 403	909	651	364 377
Sweden	Statistics Sweden, 2003	B	531	662	637	594	2 238	1 475		4 801	871	12 404	24 213
United Kingdom	Population Census, 2001	A	10 672	24 705	11 899	3 105	10 454	12 351	2 490	4 167	3 070	54 088	137 001
EU			766 966	126 126	41 580	20 978	111 261	1 634 986	3 741	69 703	358 269	2 654 721	5 788 331

Algeria	Recensement de la Population, 1998	B		5 943	1 496	391	18 661	3 791	723	8 389	31	39 425
Israel	Central Bureau of Stat, end 2004	A	10 800	20 800		3 500	160 800		8 700	29 900		234 500
Jordan	Population and Housing Census 1994	B	205	124 566	6	2 818	370	92 131	31 805	208	912	253 021
Morocco	Direction Gén. Sûreté Générale, 2002	B	14 392	780	20	401		392	1 054	1 860	230	19 689
Palestinian T.	Israel, CBS, end 2004	B			422000†							422 000
Tunisia	Recensement de la Population 2004	B	9 612	672			6 363	652	416			17 715
Turkey	Population Census of 2000	B			1 947			506	835			3 288
Mediterranean MENA			35 009	152 761	423 973	1 897	186 194	97 472	43 533	40 357	1 173	989 638
Armenia	2001 population census)	A				90			246			336
Australia	2001, Population Census	A		33 370	6 630	2 390		2 660	6 730		29 820	152 910
Canada	2001, Statistics Canada	A	19 095	35 975	15 995	4 880	24 640	5 455	15 680	4 780	16 400	210 130
Iceland	Statistics Iceland, 2003	B	9	9	7	9	63		10	10	32	153
Iran	tatistical Centre of Iran, 2003	B									741	741
Japan	Japan Statistics Bureau, 2000	B	98	754	361	89	195		98	128	915	2 680
New Zealand	Population Census, 2001	A			1 179	546						1 725
Norway	Statistics Norway, 2005	B	424	210	252	96	1 329		354	274	3 524	6 753
Romania	Census of Population, 2002	A							7 412		2 873	11 312
South Africa	Statistics South Africa, 2003	C	19	42	29	14	55		2	4	17	194
Switzerland	Office fédéral de l'immigration, 2003	B	3 127	1 369	1 124	288	1 982	122	671	4 876	77 671	93 212
United States	2000, U.S. Bureau of the Census	A	10 880	113 395	109 720	46 795	34 680		54 560	6 330	78 380	560 650
Selected Non-EU, Non-Med-MENA Countries			33 652	185 124	135 297	55 107	62 944	8 237	85 763	16 402	210 373	1 040 796
Total EU + Med-MENA + Selected Non-EU Non-MENA			835 627	464 011	600 850	77 982	1 884 124	109 450	198 999	415 028	2 866 267	7 818 765

* This table contains only those countries which provide census data on foreign residents by detailed country of nationality / birth. Some of the world major countries of immigration, such as Saudi Arabia, the United Arab Emirates, and other countries of the Gulf, could not be included by lack of accurate data.

** Immigrants are defined as foreign born [A], non-nationals [B], or a combination of both criteria [C]

† Israelis residing in the West Bank: East Jerusalem: 185000 (end 2003); rest of the West Bank: 237000 (end 2004).

Table 3: Comparison between numbers of migrants counted by origin and destination countries *

Origin country	Migrants counted at			
	Destination	Origin	Difference {Origin - Destination}	
			Absolute	Relative
Algeria 1995	807051	1058202	251151	31%
Egypt 2000	429428	1050850	621422	145%
Morocco 2004	1721892	2887319	1165427	68%
Tunisia 2003	362988	691771	328783	91%
Turkey 2002	2835665	3378000	542335	19%
Total	6157024	9066142	2909118	47%

* Only 5 Med-MENA countries publish statistics of their expatriates by single country of residence, and only few countries of destination publish statistics of migrants originating from Med-MENA by single country of origin. Figures in Table 3 thus refer only to part of migrant populations, i.e. those covered at the same time by statistics of origin and of destination countries. Source: Table 3-ALG-EGY-MOR-TUN-TUR below.

Table 3-ALG: Numbers of Algerian migrants according to which country counts

Country of Destination	Country which counts migrants			
	Destination Country	Origin Country*	Difference {Origin - Destination}	
			Absolute	Relative
Belgium	7221	18166	10945	152%
France	685558	932275	246717	36%
Germany	17308	9018	-8290	-48%
Italy	15750	5753	-9997	-63%
Spain	23785	7079	-16706	-70%
Sweden	531	2907	2376	447%
United Kingdom	10672	15000	4328	41%
Canada	19095	10080	-9015	-47%
Morocco	14392	25000	10608	74%
Switzerland	3127	2924	-203	-6%
Tunisia	9612	30000	20388	212%
Sub-total	807051	1058202	251151	31%
Other countries	n.a.	14044		
Total		1072246		

* Numbers estimated as of 1995. More recent data have been published on Algerian nationals recorded in Algerian consulates in France, whose number was 1101253 in 2003, i.e. 61% higher than the 685558 Algerian nationals including those granted French citizenship provided by the French population census of 1999.

Sources: See Table 1 and Table 2

Table 3-EGY: Numbers of Egyptian migrants according to which country counts

Country of Destination	Country where migrants are counted			
	Destination Country	Origin Country	Difference {Origin - Destination}	
			Absolute	Relative
Austria	4721	14000	9279	197%
France	15974	36000	20026	125%
Germany	14477	25000	10523	73%
Greece	7448	60000	52552	706%
Italy	40879	90000	49121	120%
Netherlands	10982	40000	29018	264%
Spain	1567	12000	10433	666%
United Kingdom	24705	35000	10295	42%
Australia	33370	70000	36630	110%
Canada	35975	110000	74025	206%
Jordan	124566	226850	102284	82%
Switzerland	1369	14000	12631	923%
United States	113395	318000	204605	180%
Sub-total	429428	1050850	621422	145%
Other countries	n.a.	1685879		
Total		2736729		

Sources: See Table 1 and Table 2

Table 3-MOR: Numbers of Moroccan migrants according to which country counts

Country of Destination	Country where migrants are counted			
	Destination Country	Origin Country	Difference {Origin - Destination}	
			Absolute	Relative
Austria	515	1164	649	126%
Belgium	83631	293097	209466	250%
Czech Rep.	105	214	109	104%
Denmark	3226	6300	3074	95%
Finland	613	1103	490	80%
France	725782	1113176	387394	53%
Germany	79838	102000	22162	28%
Greece	526	630	104	20%
Hungary	23	40	17	74%
Italy	223661	298949	75288	34%
Luxembourg	252	666	414	164%
Netherlands	168400	300332	131932	78%
Portugal	778	2866	2088	268%
Spain	333770	423933	90163	27%
Sweden	1475	10000	8525	578%
United Kingdom	12351	35000	22649	183%
Algeria	18661	79790	61129	328%
Canada	24640	77713	53073	215%
Japan	195	419	224	115%
Jordan	370	1958	1588	429%
South Africa	55	832	777	1413%
Switzerland	1982	11500	9518	480%
Tunisia	6363	25637	19274	303%
United States	34680	100000	65320	188%
Sub-total	1721892	2887319	1165427	68%
Other countries	n.a.	201771		
Total		3089090		

Sources: See Table 1 and Table 2

Table 3-TUN: Numbers of Tunisian migrants according to which country counts

Country of Destination	Country where migrants are counted			
	Destination Country	Origin Country	Difference {Origin - Destination}	
			Absolute	Relative
Austria	1194	519	-675	-57%
Belgium	3263	17084	13821	424%
Czech Rep.	196	319	123	63%
Denmark	508	975	467	92%
Finland	183	535	352	192%
France	260622	493028	232406	89%
Germany	24243	53925	29682	122%
Greece	231	458	227	98%
Hungary	23	66	43	187%
Italy	58628	101042	42414	72%
Netherlands	4117	7058	2941	71%
Portugal	54	49	-5	-9%
Spain	909	136	-773	-85%
Sweden	871	6156	5285	607%
United Kingdom	3070	3512	442	14%
Switzerland	4876	6909	2033	42%
Sub-total	362988	691771	328783	91%
Other countries	n.a.	151433		
Total		843204		

Table 3-TUR: Numbers of Turkish migrants according to which country counts

Country of Destination	Country where migrants are counted			
	Destination Country	Origin Country	Difference {Origin - Destination}	
			Absolute	Relative
Austria	127226	134000	6774	5%
Belgium	42562	56000	13438	32%
Denmark	30450	33000	2550	8%
France	258817	326000	67183	26%
Germany	1912169	1999000	86831	5%
Netherlands	195678	320000	124322	64%
Sweden	12404	36000	23596	190%
United Kingdom	54088	80000	25912	48%
Australia	29820	54000	24180	81%
Canada	16400	40000	23600	144%
Switzerland	77671	80000	2329	3%
United States	78380	220000	141620	181%
Sub-total	2835665	3378000	542335	19%
Other countries	n.a.	203000		
Total		3581000		

Sources: See Table 1 and Table 2

Table 4: A comparison between "Non-nationals", "Foreign born", and "First and second generation" according to origin and destination countries

Country of origin \ Ratio	Algeria	Egypt	Israel	Jordan	Lebanon	Morocco	Palestinian Territory	Syria	Tunisia	Turkey	Total Med Mena
	The Netherlands 1/1/2005										
(I)	4,81	3,87	2,76	3,36	8,34	1,84		9,56	3,15	1,95	1,99
(II)	1,84	1,69	1,58	1,72	1,60	1,88		1,36	1,91	1,83	1,84
(III)	8,85	6,52	4,34	5,79	13,34	3,45		12,98	6,03	3,57	3,65
	Canada 2001										
(I)	1,85	5,58	4,38	2,70	6,29	3,08	4,79	4,32	2,58	2,85	3,90
	France 1999										
(I)	1,44					1,44			1,69	1,25	1,44
	Germany 2001										
(I)						0,65				0,59	0,60
(II)						1,54				1,74	1,74
(III)						1,00				1,04	1,03
	USA 2000										
(I)	1,46	2,44	2,41	2,51	3,09	1,65		2,45	1,77	1,81	2,31
	Average Canada, France, Germany, Netherlands, USA										
(I)											1,11
(II)											1,76
(III)											1,96

Ratios (I): Foreign Born / Non-Nationals ; (II): "1st+2nd Generation" / Foreign Born to ; (III): "1st+2nd Generation" / Non-Nationals

Table 5 : Increase in Moroccan expatriate communities according to Moroccan consular reports 1993-2004

Country of residence	1993	2004	Increase 1993-2004	
			Absolute	Annual %
Germany	85156	102000	16844	1,6%
Belgium	145363	293097	147734	6,4%
Denmark	4622	6300	1678	2,8%
Spain	65847	423933	358086	16,9%
France	678917	1113176	434259	4,5%
United Kingdom	25000	35000	10000	3,1%
Italy	91699	298949	207250	10,7%
Norway	3400	6300	2900	5,6%
Netherlands	164546	300332	135786	5,5%
Sweden	5500	10000	4500	5,4%
Switzerland	5517	11500	5983	6,7%
Total Europe	1279558	2616871	1337313	6,5%
Libya	102413	120000	17587	1,4%
Algeria	54576	79790	25214	3,5%
Tunisia	20000	25637	5637	2,3%
Saudi Arabia	9000	27830	18830	10,3%
Egypt	1000	2105	1105	6,8%
United Arab Emirates	2992	13040	10048	13,4%
Oman	2213	1700	-513	-2,4%
Iraq	694	300	-394	-7,6%
Syria	702	2700	1998	12,2%
Kuwait	638	1700	1062	8,9%
Jordan	545	1958	1413	11,6%
Mauritania	422	1653	1231	12,4%
Qatar	392	1208	816	10,2%
Total Arab Countries	196017	282772	86755	3,3%
Australia	414	2500	2086	16,3%
South Africa	600	832	232	3,0%
Cote d'Ivoire	1060	1971	911	5,6%
Gabon	229	785	556	11,2%
Senegal	544	919	375	4,8%
Canada	45000	77713	32713	5,0%
United States	25000	100000	75000	12,6%
Other countries	605	1000	395	4,6%
Total Other countries	73722	189447	115725	8,6%
Grand total	1549297	3089090	1539793	6,3%

Source of 1993 and 2004 figures : Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, Maroc

Table 6: Increase in Immigrant Populations from the MENA in the Netherlands, by Country of Origin 1996-2005

Country of origin		Total	First generation	Second Generation		
				Total	One parent born abroad	Both parents born abroad
Algeria	1996	4879	2861	2018	940	1078
	2005	7379	4013	3366	1583	1783
	Increase	2500	1152	1348	643	705
	Growth rate	4,6%	3,8%	5,7%	5,8%	5,6%
Egypt	1996	11598	7726	3872	2998	874
	2005	18528	10982	7546	4347	3199
	Absolute	6930	3256	3674	1349	2325
	Annual rate	5,2%	3,9%	7,4%	4,1%	14,4%
Israel	1996	5374	3448	1926	1700	226
	2005	7775	4933	2842	2483	359
	Absolute	2401	1485	916	783	133
	Annual rate	4,1%	4,0%	4,3%	4,2%	5,1%
Jordan	1996	991	610	381	155	226
	2005	1435	833	602	258	344
	Absolute	444	223	221	103	118
	Annual rate	4,1%	3,5%	5,1%	5,7%	4,7%
Lebanon	1996	3065	2303	762	404	358
	2005	4574	2861	1713	837	876
	Absolute	1509	558	951	433	518
	Annual rate	4,4%	2,4%	9,0%	8,1%	9,9%
Morocco	1996	225088	140572	84516	6925	77591
	2005	315821	168400	147421	15924	131497
	Absolute	90733	27828	62905	8999	53906
	Annual rate	3,8%	2,0%	6,2%	9,3%	5,9%
Syria	1996	3604	2846	758	228	530
	2005	9044	6663	2381	437	1944
	Absolute	5440	3817	1623	209	1414
	Annual rate	10,2%	9,5%	12,7%	7,2%	14,4%
Tunisia	1996	5798	3345	2453	1414	1039
	2005	7876	4117	3759	2156	1603
	Absolute	2078	772	1306	742	564
	Annual rate	3,4%	2,3%	4,7%	4,7%	4,8%
Turkey	1996	271514	167248	104266	7976	96290
	2005	358846	195678	163168	22323	140845
	Absolute	87332	28430	58902	14347	44555
	Annual rate	3,1%	1,7%	5,0%	11,4%	4,2%

© Statistics Netherlands, Voorburg/Heerlen 8/28/2005

Table 7: Immigrants in Mediterranean MENA countries, according to national statistics of host countries*

Country	Year	Non-Nationals	Population Born Abroad
Algeria 1/	2002	80238	
Egypt 2/	1996	115589	
Israel 3/	2002	189000	1910700
Jordan 4/	1994	314965	
Lebanon 5/	1997	302315	
Morocco 6/	2002	60837	97038
Palestinian Territory 7/	1997	237000	231766
Syria 8/	2005	458000	
Tunisia 9/	2004	35192	78388
Turkey 10/	2000	272943	1278671
Total 11/		2066079	3596563

* Data in Table 7 are those provided by national statistical sources. Significant discrepancies are found with the non-sourced estimates published by the United Nations (*International Migration 2002 / E.03.XIII.3*) <http://www.un.org/esa/population/publications/ittmig2002/ittmigrep2002.htm>.

1/ Direction Générale de la Sécurité Nationale (2002). The population census of 1998 provides a slightly different figure: 75398

2/ CAPMAS, Population Census 1996.

3/ Israel Statistical abstract 2004. Population estimates do not include the foreign workers population. This population is estimated at about 189 thousand persons at the end of 2003

4/ DOS, Population and Housing Census 1994.

5/ ACS, Conditions de vie des ménages, Beyrouth, 1997.

6/ Direction générale de la sûreté générale.

7/ Israel CBS for non-nationals residing in the Palestinian Territory, i.e. the 237,000 Israeli citizens who reside in West Bank settlements outside East Jerusalem. When East Jerusalem is included, the Israeli population residing in the West Bank becomes 422,000. Palestinian CBS, Population Census of 1997, for the Palestinian population born abroad, which includes 148,127 individuals born abroad and 83,639 born before 1948 in the present territory of Israel.

9/ Non-national population in 2005 estimated as: total population in 2005 x proportion non-citizens (Palestinians and other) according to the population census of 1994.

9/ Institut National de la Statistique. Recensement Général de la Population et de l'habitat 2004.

10/ SIS, Population Census of 2000.

11/ Totals are partial because some data are missing and they do not refer to a single date.

Table 8: Migrant active population originating from Med-MENA, according to country of origin, country of residence and occupation*

Country of Origin	Country of Residence	Legislators, senior officials and managers	Professionals	Technicians and associate professionals	Clerks	Service workers and shop and market sales workers	Skilled agricultural and fishery workers	Craft and related trades workers	Plant and machine operators and assemblers	Elementary occupations workers	Armed forces	Total
Algeria	Canada	1095	3135	1190	1245	1965	900	30	575	140		10290
	France	8452	11313	39546	49371	59698	472	91262	2182	65359		11827
	Spain	851	87	446	744	1582	2803	3700	1546	17	32	6385
	Tunisia	454	521	359	226	253	50	301	226	373		346396
	UK	2024	483	1594	0	919	412	0	606	575		6613
	USA	2840			1085	1335	-	325	800			2791
	Total	15716	15539	43135	52671	65752	1834	95618	5935	66464	32	384302
Egypt	Canada	4140	6655	2900	1600	3385	910	45	585	85		20335
	Jordan	40	302	31		276	42675	14764		47938		653
	Spain	117	17	76	84	92	36	175	52	1	1	63665
	Tunisia	105	98	59	19	26	7	143	16	44		16475
	UK	3952	5284	2667	714	996		2423	-	439		106026
	USA	32320			7590	15065	95	2110	6580			521
	Total	40674	12356	5733	10007	19369	43723	2473	7233	48507	1	207675
Palestinian Territory	Tunisia	50	52	12	20	4	--	1	2	2		146
	Canada	610	545	260	160	515	245	0	115	15		2445
	Spain	16	1	17	4	3	12	7	4	0	0	64
	Total	676	598	289	184	522	257	8	121	17	0	2655
Israel	Canada	2335	2600	1715	930	2050	800	35	230	60		10750
	Spain	56	19	60	32	38	2	33	8	1	3	252
	UK	-	2507	1885	-	-				1250		63945
	USA	33145			4805	18135	25	3650	4210			5642
	Total	35536	5126	3660	5767	20223	827	3718	4448	1311	3	80589
Jordan	Canada	455	450	280	160	600	260	35	130	30		2410
	Spain	62	22	69	45	54	5	68	14	1	2	342
	USA	8870			2875	9035	40	1705	3275			25760
	Total	9387	472	349	3080	9689	305	1808	3419	31	2	28512
Lebanon	Canada	8260	5975	2945	4940	11410	140	5730	1950	520		41870
	Spain	108	25	80	63	97	9	59	19	1	0	462
	UK	989	-	1060	-	674		565	-	-		59075
	USA	26355			6025	16525	15	3920	6250			3288
	Total	35712	6000	4085	11028	28032	164	9709	8219	521	0	104695

Table 8: Continued

Country of Origin	Country of Residence	Legislators, senior officials and managers	Professionals	Technicians and associate professionals	Clerks	Service workers and shop and market sales workers	Skilled agricultural and fishery workers	Craft and related trades workers	Plant and machine operators and assemblers	Elementary occupations workers	Armed forces	Total
Morocco	Canada	2440	3565	1910	1260	3220	1015	30	570	150		14175
	France	8769	10454	33634	34270	53626	2132	78395	19320	67016		326210
	Spain	9507	498	2757	8389	20799	29805	31704	15096	196	607	3250
	Tunisia	260	121	144	102	196	42	619	324	1421	0	4600
	UK	1467	470	542	-	932	-	-	454	735		21245
	USA	7300			4590	5610	4	1265	2480			119517
	Total	29743	15108	38987	48611	84383	32998	112013	38244	69518	607	488997
Syria	Canada	1490	1105	835	580	1650	1185	20	605	85		7570
	Jordan	6	143	6		235	96			1262		624
	Spain	118	35	101	76	115	28	114	35	0	2	27035
	Tunisia	84	78	28	22	18	3	24	9	8		1748
	USA	10665			2600	7785	30	2045	3940			278
	Total	12363	1361	970	3278	9803	1342	2203	4589	1355	2	37255
Tunisia	Canada	470	1070	270	305	655	275	25	105	10		3200
	France	5304	5862	14357	13737	21443	318	34446	1934	20573		450
	Spain	57	9	46	53	92	26	112	48	1	2	3420
	UK	1327	514	-	-					1384		123533
	USA	1640			545	690	15	185	360			3225
	Total	8256	7483	14673	14640	23394	634	34768	3071	20584	2	133828
Turkey	Canada	1450	1390	760	425	1745	1550	70	925	245		695000
	France	5955	6462	16629	16237	24852	388	40861	2153	25817		8600
	Germany	26000	6000	40000	39000	74000	8000	182000	140000	158000		324
	Spain	70	16	52	44	59	5	60	15	1	2	40505
	UK	7376	1727	1854	-	1486		533	3690	3630		145907
	USA	19005			4505	8865	30	2655	5475			20296
	Total	59856	15595	59295	60211	109943	9973	225646	152258	187693	2	910632

*Only countries of residence providing the distribution by occupation of Med-MENA migrants are included in Table 8.

Sources : Statistical Institutes of Germany (2001), Canada (2001), Spain (2001), USA (2000), France (1999), UK (2002), Jordan (2003) and Tunisia (2004).

Table 9: Migrant active population originating from Med-MENA, according to occupation and country of residence, all countries of origin together*

Occupation	Country of Residence								
	Germany	Spain	France	United Kingdom	Jordan	Tunisia	Canada	United States	Total
Numbers									
1	26000	10962	28480	17135	46	953	22745		247919
2	6000	729	34091	10985	445	870	26490	142140	79638
3	40000	3704	104166	9602	37	602	13065		171176
4	39000	9534	113615	714	0	389	11605	34620	209477
5	74000	22931	159619	5007	511	497	27195	83045	371110
6	8000	32731	3310	412	42771	102	7280	254	94448
7	182000	36032	244964	3521	14764	1088	6020	17860	487964
8	140000	16837	25589	4750	0	577	5790	33370	227537
9	158000	219	178765	8013	49200	1848	1340		396001
10		651	0	0	0	0	0		651
Total	695000	134515	942046	60139	107774	6986	121645	311289	2379140
Percentage									
1	3,9%	8,2%	3,2%	28,5%	0,0%	13,8%	18,7%	45,7%	10,8%
2	0,9%	0,5%	3,8%	18,3%	0,4%	12,6%	21,8%	0,0%	3,5%
3	5,9%	2,8%	11,7%	16,0%	0,0%	8,7%	10,8%	0,0%	7,5%
4	5,8%	7,1%	12,7%	1,2%	0,0%	5,6%	9,5%	11,1%	9,2%
5	11,0%	17,1%	17,9%	8,3%	0,5%	7,2%	22,4%	26,7%	16,2%
6	1,2%	24,4%	0,4%	0,7%	39,7%	1,5%	6,0%	0,1%	4,1%
7	27,0%	26,8%	27,4%	5,9%	13,7%	15,7%	5,0%	5,7%	21,3%
8	20,8%	12,5%	2,9%	7,9%	0,0%	8,3%	4,8%	10,7%	10,0%
9	23,5%	0,2%	20,0%	13,3%	45,7%	26,7%	1,1%	0,0%	17,3%
10	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

*Only countries of residence providing the distribution by occupation of Med-MENA migrants are included in Table 9.

Sources : Statistical Institutes of Germany (2001), Canada (2001), Spain (2001), USA (2000), France (1999), UK (2002), Jordan (2003) and Tunisia (2004).

Categories of occupation

1: Legislators, senior officials and managers

2: Professionals

3: Technicians and associate professionals

4: Clerks

5: Service workers and shop and market sales workers

6: Skilled agricultural and fishery workers

7: Craft and related trades workers

8: Plant and machine operators and assemblers

9: Elementary occupations workers

0: Armed forces

Table 10: Migrant active population originating from Med-MENA, according to country of residence, percent migrants of a given country of origin and occupation*

Country of Origin	Country of Residence	Legislators, senior officials and managers, Professionals and Technicians and associate professionals	Clerks	Service workers and shop and market sales workers	Skilled agricultural and fishery workers	Craft and related trades workers, Plant and machine operators and assemblers and Elementary occupations workers
Algeria	Canada	7,3	2,4	3,0	21,3	0,4
	France	79,7	93,7	90,8	11,2	94,5
	Spain	1,9	1,4	2,4	66,3	3,1
	Tunisia	1,8	0,4	0,4	1,2	0,5
	UK	5,5	0,0	1,4	0,0	0,7
	USA	3,8	2,1	2,0	0,0	0,7
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Egypt	Canada	23,3	16,0	17,5	2,1	1,2
	Jordan	0,6	0,0	1,4	97,6	82,3
	Spain	0,4	0,8	0,5	0,1	0,4
	Tunisia	0,4	0,2	0,1	0,0	0,3
	UK	20,3	7,1	2,7	0,0	0,8
	USA	55,0	75,8	77,8	0,2	14,9
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Palestinian Territory	Canada	90,5	87,0	98,7	95,3	89,0
	Spain	2,2	2,2	0,6	4,7	7,5
	Tunisia	7,3	10,9	0,8	0,0	3,4
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Israel	Canada	15,0	16,1	10,1	96,7	3,4
	Spain	0,3	0,6	0,2	0,2	0,4
	UK	9,9	0,0	0,0	0,0	13,2
	USA	74,8	83,3	89,7	3,0	82,9
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Jordan	Canada	11,6	5,2	6,2	85,2	3,7
	Spain	1,5	1,5	0,6	1,6	1,6
	USA	86,9	93,3	93,3	13,1	94,7
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lebanon	Canada	37,5	44,8	40,7	85,4	44,4
	Spain	0,5	0,6	0,3	5,5	0,4
	United-Kingdom	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	United-States	57,5	54,6	59,0	9,1	55,1
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Table 10: Continued

Country of Origin	Country of Residence	Legislators, senior officials and managers, Professionals and Technicians and associate professionals	Clerks	Service workers and shop and market sales workers	Skilled agricultural and fishery workers	Craft and related trades workers, Plant and machine operators and assemblers and Elementary occupations workers
Morocco	Canada	9,4	2,6	3,8	3,1	0,3
	France	63,0	70,5	63,6	6,5	75,0
	Spain	15,2	17,3	24,6	90,3	21,4
	Tunisia	0,6	0,2	0,2	0,1	1,1
	UK	3,0	0,0	1,1	0,0	0,5
	USA	8,7	9,4	6,6	0,0	1,7
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Syria	Canada	23,3	17,7	16,8	88,3	8,7
	jordanie	1,1	0,0	2,4	7,2	15,5
	Spain	1,7	2,3	1,2	2,1	1,8
	Tunisia	1,3	0,7	0,2	0,2	0,5
	USA	72,6	79,3	79,4	2,2	73,5
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tunisia	Canada	6,0	2,1	2,8	43,4	0,2
	France	83,9	93,8	91,7	50,2	97,5
	Spain	0,4	0,4	0,4	4,1	0,3
	UK	4,4	0,0	2,2	0,0	1,1
	USA	5,4	3,7	2,9	2,4	0,9
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Turkey	Canada	2,7	0,7	1,6	15,5	0,2
	France	21,6	27,0	22,6	3,9	12,2
	Germany	53,4	64,8	67,3	80,2	84,9
	Spain	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
	UK	8,1	0,0	0,4	0,0	1,3
	USA	14,1	7,5	8,1	0,3	1,4
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Only countries of residence providing the distribution by occupation of Med-MENA migrants are included in Table 10.

Sources : Statistical Institutes of Germany (2001), Canada (2001), Spain (2001), USA (2000), France (1999), UK (2002), Jordan (2003) and Tunisia (2004).

Table 11: Migrant active population originating from Med-MENA, according to country of origin and occupation*

Country of Origin	Legislators, senior officials and managers, Professionals and Technicians and associate professionals	Clerks	Service workers and shop and market sales workers	Skilled agricultural and fishery workers	Craft and related trades workers, Plant and machine operators and assemblers and Elementary occupations workers	Total
Numbers						
Algeria	74390	52671	65752	4225	168017	384302
Egypt	58763	10007	19369	43723	58213	207675
Palestinian T.	1563	184	522	257	146	2655
Israel	44322	5767	20223	827	9477	80589
Jordan	10208	3080	9689	305	5258	28512
Lebanon	45797	11028	28032	164	18449	104695
Morocco	83838	48611	84383	32998	219775	488997
Syria	14694	3278	9803	1342	8147	37255
Tunisia	30412	14640	23394	634	58423	133828
Turkey	134746	60211	109943	9973	565597	910632
Percentage						
Algeria	19,4	13,7	17,1	1,1	43,7	100,0
Egypt	28,3	4,8	9,3	21,1	28,0	100,0
Palestinian T.	58,9	6,9	19,7	9,7	5,5	100,0
Israel	55,0	7,2	25,1	1,0	11,8	100,0
Jordan	35,8	10,8	34,0	1,1	18,4	100,0
Lebanon	43,7	10,5	26,8	0,2	17,6	100,0
Morocco	17,1	9,9	17,3	6,7	44,9	100,0
Syria	39,4	8,8	26,3	3,6	21,9	100,0
Tunisia	22,7	10,9	17,5	0,5	43,7	100,0
Turkey	14,8	6,6	12,1	1,1	62,1	100,0

*Only countries of residence providing the distribution by occupation of Med-MENA migrants are included in Table 11.

Sources : Statistical Institutes of Germany (2001), Canada (2001), Spain (2001), USA (2000), France (1999), UK (2002), Jordan (2003) and Tunisia (2004).

Table 12: Migrant population aged 15 and over originating from Med-MENA, according to country of residence, country of origin and level of education

Country of Residence	Country of Origin	Pre-primary education and Primary education or first stage of basic education	Lower secondary or second stage of basic education, (Upper) secondary education and Post-secondary non-tertiary education	First stage of tertiary education and Second stage of tertiary education.	Total
Austria	Algeria	155	97	45	297
	Egypt	2084	901	821	3806
	Israel	570	310	139	1019
	Jordan	123	74	59	256
	Lebanon	212	87	34	333
	Morocco	254	139	75	468
	Palestinian T.	40	48	20	108
	Syria	298	117	90	505
	Tunisia	602	378	70	1050
	Turkey	74926	14708	1238	90872
Canada	Algeria	2300	4310	10790	17405
	Egypt	3660	7215	23305	34185
	Israel	2480	4485	7815	14780
	Jordan	905	1280	2070	4260
	Lebanon	20395	18695	25970	65045
	Morocco	4205	7505	12720	24425
	Palestinian T.	1175	1795	2515	5490
	Syria	4350	3585	6780	14710
	Tunisia	655	1050	3510	5215
	Turkey	5970	4320	6075	16370
France	Algeria	222751	157066	87757	467574
	Egypt	1569	2068	8953	12590
	Israel	642	981	2116	3739
	Jordan	78	85	506	669
	Lebanon	2778	4393	18298	25469
	Morocco	221985	143156	102326	467467
	Palestinian T.	98	46	404	548
	Syria	1050	1246	6148	8444
	Tunisia	69515	58559	36233	164307
	Turkey	80094	56197	18752	155043
Germany	Morocco	8000	17000		25000
	Turkey	319000	965000	37000	1450000

Table 12: Continued

Country of Residence	Country of Origin	Pre-primary education and Primary education or first stage of basic education	Lower secondary or second stage of basic education, (Upper) secondary education and Post-secondary non-tertiary education	First stage of tertiary education and Second stage of tertiary education.	Total
Jordan	Egypt	81959	23247	820	106026
	Syria	1623	29	96	1748
United-States**	Algeria	1330	2075	6240	9645
	Egypt	7875	17470	71320	96665
	Israel	13465	19525	56390	89380
	Jordan	7490	10830	20825	39145
	Lebanon	20790	20920	50975	92685
	Morocco	4465	8465	16740	29670
	Syria	13985	9265	24420	47670
	Tunisia	915	1030	3610	5555
	Turkey	14005	10145	40635	64785
Spain	Algeria	7469	28759	426	36654
	Egypt	226	649	74	949
	Israel	47	178	28	253
	Jordan	38	262	26	326
	Lebanon	46	337	21	404
	Morocco	100028	228171	2279	330478
	Syria	53	412	105	570
	Tunisia	94	536	32	662
	Turkey	44	236	27	307
Tunisia	Algeria	4544	3175	1133	8912
	Egypt	159	186	222	980
	Morocco	2694	2083	837	6396
	Palestinian T.	54	192	358	479
	Syria	58	118	174	676

*Only countries of residence providing the distribution by occupation of Med-MENA migrants are included in Table 12

** Population aged 24 and over.

Sources : Statistical Institutes of Austria (2001), Germany (2001), Canada (2001), Spain (2001), USA (2000), France (1999), UK (2002), Jordan (2003) and Tunisia (2004).

Table 13: Migrant population aged 15 and over originating from Med-MENA, according to country of residence and level of education, all countries of origin together*

Country of residence	Pre-primary education and Primary education or first stage of basic education	Lower secondary or second stage of basic education, (Upper) secondary education and Post-secondary non-tertiary education	First stage of tertiary education and Second stage of tertiary education.	Total
Numbers				
Austria	79264	16859	2591	98714
Canada	46095	54240	101550	201885
France	600560	423797	281493	1305850
Germany	327000	982000	37000	1346000
Jordan	83582	23276	916	107774
Spain	108045	259540	3018	370603
Tunisia	7509	5754	2724	15987
USA **	84320	99725	291155	475200
Percentages				
Austria	80,3	17,1	2,6	100,0
Canada	22,8	26,9	50,3	100,0
France	46,0	32,5	21,6	100,0
Germany	24,3	73,0	2,7	100,0
Jordan	77,6	21,6	0,8	100,0
Spain	29,2	70,0	0,8	100,0
Tunisia	47,0	36,0	17,0	100,0
USA **	17,7	21,0	61,3	100,0

*Only countries of residence providing the distribution by occupation of Med-MENA migrants are included in Table 13

** Population aged 24 and over.

Sources : Statistical Institutes of Austria (2001), Germany (2001), Canada (2001), Spain (2001), USA (2000), France (1999), UK (2002), Jordan (2003) and Tunisia (2004).

Table 14: Migrant population aged 15 and over originating from Med-MENA, according to country of origin and level of education, all countries of residence together*

Country of Origin	Pre-primary education and Primary education or first stage of basic education	Lower secondary or second stage of basic education, (Upper) secondary education and Post-secondary non-tertiary education	First stage of tertiary education and Second stage of tertiary education.	Total
Numbers				
Algeria	238549	195482	106391	540487
Egypt	97532	51736	105515	255201
Palestinian T.	1367	2081	3297	6625
Israel	17204	25479	66488	109171
Jordan	8634	12531	23486	44656
Lebanon	44221	44432	95298	183936
Morocco	341631	406519	134977	883904
Syria	21417	14772	37813	74323
Tunisia	71781	61553	43455	176789
Turkey	494039	1050606	103727	1777377
Percentages				
Algeria	44,14	36,17	19,68	100,00
Egypt	38,22	20,27	41,35	100,00
Palestinian T.	20,63	31,41	49,77	100,00
Israel	15,76	23,34	60,90	100,00
Jordan	19,33	28,06	52,59	100,00
Lebanon	24,04	24,16	51,81	100,00
Morocco	38,65	45,99	15,27	100,00
Syria	28,82	19,88	50,88	100,00
Tunisia	40,60	34,82	24,58	100,00
Turkey	27,80	59,11	5,84	100,00

*Only countries of residence providing the distribution by occupation of Med-MENA migrants are included in Table 14

Sources : Statistical Institutes of Austria (2001), Germany (2001), Canada (2001), Spain (2001), USA (2000), France (1999), UK (2002), Jordan (2003) and Tunisia (2004).

LIST OF CONTRIBUTORS

List of Contributors

*European University Institute, Florence, Italy /
Institut universitaire européen, Florence, Italie*

Prof. Philippe Fargues, Director, Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM), Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)

Dr. Jean-Pierre Cassarino, Researcher, Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM), Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)

Dr. Abdelkader Latreche, Research Assistant, Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM), Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)

Mr. Inaki Lopez Martín, Research Assistant, Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM), Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)

Dr. Sylvain Rivet, Research Assistant, Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM), Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)

Mrs. Clare Tame, Editorial Collaborator, Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)

Algeria /Algérie

Dr. Nasreddine Hammouda, Maître de recherche, Centre de Recherche en Economie Appliquée au Développement (CREAD), Alger

Prof. Azzouz Kerdoun, Université de Constantine, Constantine

Prof. Hocine Labdelaoui, Université d'Alger, Alger

Egypt / Égypte

Prof. Heba Nassar, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University, Cairo

Prof. Ali El-Sawi, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University, Cairo

Israel / Israël

Prof. Sergio Della Pergola, The Hebrew University of Jerusalem, Jerusalem

Prof. Zeev Rosenhek, The Hebrew University of Jerusalem, Jerusalem

Jordan / Jordanie

Prof. Fathi Arouri, Department of Economics, Jordan University, Amman

Prof. Ali S. Zaghal, Director, Refugees, Displaced Persons, Forced Migration Studies Center, Yarmouk University, Irbid

Prof. Mohamed Olwan, Faculty of Law, Yarmouk University, Irbid

Lebanon / Liban

Prof. Choghig Kasparian, Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Université Saint Joseph, Beyrouth

Prof. Nasri Antoine DIAB, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Saint Joseph, Beyrouth, Avocat à la Cour

Prof. Fadia Kiwan, Directeur, Institut des Sciences Politiques, Université Saint Joseph, Beyrouth

Morocco / Maroc

Prof. Mohamed Khachani, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, Université de Rabat, Rabat

Mr. Mohamed Mghari, Chef du Département de la Mobilité Spatiale, Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques (CERED), Rabat

Prof. Khadija Elmadmad, Holder of the UNESCO Chair 'Migration & Human Rights', Université Hassan II Ain-Chock, Casablanca

Prof. Fatima Sadiqi, Faculty of Letters, University of Fes, Fès

Palestine

Dr. Mustafa Khawaja, Director, Jerusalem Statistical Department, Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), Ramallah, West Bank

Dr. Sari Hanafi, American University of Beirut, and former Director of the Palestinian Diaspora and Refugee Centre, Shaml, Jerusalem

Syria / Syrie

Ms. Soumaya Sadeldine, Director, Planning & Technical Co-operation (PTC) Directorate (CBS), Central Bureau of Statistics, Damascus

Prof. Fawaz Saleh, Faculté de droit, Département de droit privé, Université de Damas, Damascus

Dr. Salam Kawakibi, Research Fellow, Institut Français du Proche-Orient, Aleppo

Tunisia / Tunisie

Mr. Habib Fourati Chef du Département des Statistiques Démographiques et Sociales, Institut National de la Statistique, Tunis

Dr. Hafidha Chekir, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Tunis, Tunis

Ms. Farah Ben Cheikh, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Tunis, Tunis

Dr. Abderrazak Bel Hadj Zekri, Directeur, Office des Tunisiens à l'Etranger / Institut du travail et des études sociales, Tunis

Turkey / Turquie

Prof. Ahmet Icduygu, Department of International Relations, Koç University, Istanbul

Mr. Lami Bertan Tokluzu, Faculty of Law, Bilgi University, Istanbul

Prof. Kemal Kirisci, Jean Monnet Chair, Center for European Studies, Bogaziçi University, Bebek/Istanbul

Statistical Appendix

List of Contributors

