

Espagne

L'« Espagne immigrante » : du marché du travail aux défis de la citoyenneté

Lorenzo CACHON *

Après avoir longtemps été un pays d'émigration, l'Espagne est devenue, depuis le milieu des années 80, une terre d'immigration. Bien que le pourcentage d'immigrés soit plus faible que dans d'autres pays européens, l'Espagne a connu une croissance très rapide de sa population étrangère. Depuis dix ans, l'origine géographique des immigrés s'est déplacée vers l'Afrique et l'Amérique latine. Si l'intégration par le marché du travail pose peu de problèmes pour les ressortissants de l'UE, pour les autres elle est problématique et éclaire les processus de discrimination à l'œuvre sur le marché du travail. Tôt préoccupées par ces problèmes, les organisations syndicales ont rapidement considéré comme prioritaire la défense des intérêts des immigrés et leur intégration à la société espagnole. C'est pourquoi elles ont manifesté une forte hostilité au revirement affiché par le gouvernement Aznar depuis 2000. En effet, le relatif consensus qui caractérisait la classe politique dans son ensemble en matière d'immigration a volé en éclat depuis l'adoption d'une politique beaucoup plus

restrictive et contraignante pour les étrangers.

La formation de « l'Espagne immigrante »

C'est à partir du milieu des années quatre-vingt que l'Espagne, comme d'autres pays d'Europe du Sud, a cessé d'être un pays d'émigration, affichant depuis lors un solde migratoire positif. Dans le processus de constitution de ce que l'on pourrait convenir d'appeler « l'Espagne immigrante », on peut distinguer trois étapes (Cachón, 2002).

La première s'achève en 1985. Durant cette phase, l'immigration n'est pas un phénomène massif. Elle est surtout européenne (65 % des résidents étrangers en 1981) et latino-américaine (18 %) ; seulement 10 % des immigrants proviennent d'Afrique ou d'Asie. Les déterminants de l'immigration non européenne sont avant tout politiques, consécutifs à des facteurs d'expulsion des pays d'origine.

La deuxième étape peut se situer entre 1986 et 1999. C'est dès cette époque que l'Espagne se place progressivement sur la

* Universidad Complutense de Madrid.

ESPAGNE

carte migratoire internationale comme un possible pays de destination. Les changements sociaux qui affectent l'Espagne et son entrée dans l'UE font apparaître une « nouvelle immigration » : nouvelle par ses origines géographiques et le niveau de développement de ces zones (Maroc en premier lieu) ; nouvelle par ses cultures et ses religions ; nouvelle enfin, par les motivations économiques qui en sont à l'origine. L'élément déclencheur de cette étape est lié à un facteur d'attractivité de l'Espagne, à l'existence d'un effet d'appel consécutif aux mutations du marché du travail et à l'élévation notable du niveau d'acceptabilité des emplois par les travailleurs autochtones.

C'est en 2000 que l'on peut situer le point de départ de la troisième étape. L'Espagne entre dans une nouvelle phase migratoire moins par l'importance des flux d'immigrants que par l'apparition, dans le débat public, de questions relatives à l'intégration, aux défis de la citoyenneté et du multiculturalisme. Par ailleurs, on assiste :

- à une consolidation des réseaux migratoires et à des changements dans les caractéristiques des immigrants directement liés au regroupement familial et la présence de ceux issus de la deuxième génération ;
- à l'apparition de conflits et de luttes revendicatives des immigrants, que ce soit avec les administrations (pour l'obtention de papiers) ; avec les autochtones (comme l'ont montré les tragiques événements d'El Ejido en février 2000) ou, encore, entre différentes communautés d'immigrants (concurrence, alimentée par le patronat, entre Marocains et Equatoriens en Murcie) ;
- à une profonde restructuration des marchés du travail liée à la présence si-

gnificative d'immigrants dans certaines activités économiques et/ou bassins d'emploi.

Les données du tableau 1 retracent l'évolution et l'origine de l'immigration en Espagne au cours de ces vingt dernières années. On constate une croissance sensible du nombre d'immigrés dont l'origine géographique s'est déplacée au fil de cette dernière décennie. En 2001, plus d'un million d'étrangers résident légalement en Espagne :

- 29 % proviennent de l'Union européenne, et plus particulièrement du Royaume-Uni (80 000 résidents), d'Allemagne (63 000) et de France (45 000) ;
- 27 % proviennent d'Afrique, essentiellement du Maroc (234 937 résidents) ;
- 26 % d'Amérique latine, plus particulièrement de l'Equateur (84 699 résidents), de Colombie et du Pérou ;
- Les 18 % restant proviennent d'autres pays européens (comme la Roumanie) ou d'Asie (Chine).

Si l'on constate une augmentation générale de l'immigration, celle en provenance d'Amérique latine, et de l'Equateur en particulier, a vu sa part relative augmenter de façon encore plus sensible. Si cette évolution se confirmait, dans peu de mois, le nombre d'Equatoriens dépasserait celui des Marocains.

La population étrangère est concentrée dans six Communautés autonomes où vivent 82 % des étrangers : Catalogne (25 % des résidents étrangers), Madrid (21 %), Andalousie (14 %), Communauté de Valence (9 %), Canaries (8 %) et les Baléares (4 %). Ces chiffres dessinent une carte de l'« Espagne immigrante » particulièrement colorée sur la côte méditerranéenne, les deux communautés insulaires et Madrid. Dans le Nord-Ouest du pays, l'immigration est de

Tableau 1. Population étrangère résidant légalement en Espagne selon son origine géographique (1981-2001)								
	1981		1991		2001		Var. 1991-2001	
		%		%		%		%
Total	197 942	100	360 655	100	1 108 431	100	747 776	207,3
% population totale		0,52		0,93		2,71		
Union Européenne	120 539	60,9	158 243	43,9	325 511	29,4	167 268	105,7
Non UE	77 403	39,1	202 412	56,1	782 920	70,6	580 508	286,8
Europe (non UE)	9 753	4,9	22 492	6,2	87 011	7,8	64 519	286,9
Afrique	5 013	2,5	63 054	17,5	304 149	27,4	241 095	382,4
Amérique latine	34 762	17,6	65 447	18,1	283 778	25,6	218 331	333,6
Amérique du Nord	12 835	6,5	17 704	4,9	15 020	1,4	-2 684	-15,2
Asie et Océanie	14 149	7,1	32 751	9,1	92 496	8,3	59 745	182,4

bien moindre ampleur. L'origine socio-géographique des immigrants varie d'une région à l'autre. Alors qu'aux Canaries et aux Baléares, plus de la moitié des étrangers sont des Européens (en grande partie retraités), en Catalogne et en Andalousie les Marocains sont majoritaires. Quant aux Equatoriens, ils ont plutôt élu domicile à Madrid.

Une des caractéristiques de l'immigration espagnole réside dans le fait qu'une grande partie des immigrants en situation irrégulière ont accédé au territoire par la voie légale, du moins au départ, avec un permis de touriste valable trois mois. 85 % des immigrants résidant aujourd'hui légalement en Espagne étaient initialement « sans papiers ». Leur situation s'est régularisée lors des procédures extraordinaires de régularisation mises en place depuis 1991. Actuellement, on estime à près d'un demi-million, le nombre d'immigrants en

situation irrégulière.

Immigrants et marché du travail

L'analyse de la place du travail est essentielle pour expliquer les motivations

les caractéristiques socio-économiques de leur intégration et rendre compte du lien qu'ils entretiennent avec la société. Il est donc légitime de s'attarder sur l'analyse des taux d'activité qui montrent un pourcentage d'actifs bien plus élevé pour les immigrants que pour les autochtones. Cette réalité ne provient pas seulement d'un effet de structure lié à la forte présence de jeunes parmi les immigrés. Il y a globalement une meilleure incorporation au marché du travail, quels que soient le genre et le groupe d'âge étudié. Le taux d'activité des Espagnols, selon l'enquête sur la population active (4^{ème} trimestre 2001), est de 52,9 %. Notre estimation pour les étrangers affiche un taux de 68,4 % (décembre 2001). Pour l'enquête sur la population active, ce taux atteint, toujours pour les étrangers, 72,2 % (4^{ème} trimestre 2001). Ces chiffres témoignent d'un phénomène important : les étrangers

ont un taux d'activité supérieur à celui des Espagnols. Ces différences se reproduisent par genre : le taux d'activité des immigrants masculins, selon notre estimation, est de 15,9 points supérieur à ce-

ESPAGNE

lui de leurs homologues Espagnols. Pour les femmes, le taux d'activité des immigrées est de 15,1 points supérieur à celui des Espagnoles. Par groupe d'âge, les chiffres révèlent un processus d'intégration précoce au marché du travail des jeunes immigrés de moins de 25 ans. Par rapport aux jeunes Espagnols, la tendance à la prolongation des études est sans doute moins prégnante pour les jeunes immigrés, plus souvent issus de la classe ouvrière.

L'enquête sur la population active permet de comparer les taux d'activité par genre et groupe d'âge selon le pays d'origine des étrangers. On constate, à travers ces données, des différences de comportement vis-à-vis de l'activité. Le taux d'activité global des immigrés appartenant à l'UE est légèrement supérieur à celui des Espagnols mais pour les immigrés non européens ce taux est de 25 points supérieur à celui des Espagnols. Pour les autres Européens et les immigrés d'

ndre ampleur même si leur taux d'activité est nettement supérieur à celui des Espagnols.

Ces immigrés, plus actifs que les autochtones, font toutefois l'objet d'une plus forte discrimination sur le marché du travail si l'on en juge par l'évolution de leur taux de chômage et la nature des emplois qu'ils occupent. En 2002, le taux de chômage des Espagnols est de 11 %. Si l'ensemble des étrangers affiche un taux de chômage supérieur de 3,2 points au taux de chômage des Espagnols, ce chiffre masque en fait deux réalités opposées : les taux de chômage des immigrés issus de l'UE sont inférieurs à ceux des Espagnols, mais pour tous les autres étrangers, le taux de chômage est sensiblement supérieur.

Ce sont les immigrés originaires du « reste du monde » (Afrique, Asie) qui affichent le taux de chômage le plus élevé (neuf points de plus par rapport aux Espagnols), suivis des Européens non issus de

A
m
é-
riq
ue
la-
tin
e,
le
ph
é-
no
m
èn
e
est
de
m
oi

Tableau 2. Taux d'activité par genre et groupe d'âge (2001)			
	Taux d'activité estimés des étrangers ¹	Taux d'activité des étrangers ²	Taux d'activité des Espagnols ²
Hommes et femmes			
16-24	64,1	71,9	46,2
25-54	84,4	79,5	76,9
55 et plus	16,8	20,9	16,9
Total	68,4	72,2	52,9
Hommes			
16-24	74,5	80,0	51,6
25-54	98,7	94,5	91,7
55 et plus	20,3	29,6	26,7
Total	82,1	85,8	66,2
Femmes			
16-24	51,3	63,9	40,4
25-54	66,9	64,1	61,9
55 et plus	12,5	13,0	9,0

Tableau 3. Différences entre les taux de chômage des Espagnols et des étrangers (2^{ème} trimestre 2002)

	Espagnols Taux de chômage	Etrangers (écart par rapport au taux de chômage des Espagnols)					
		Total	UE	Non UE			
				Total	Reste de l'Europe	Amérique latine	Reste du monde
Hommes	7,6	+4,0	-0,8	+5,3	+3,0	+2,5	+9,9
Femmes	16,2	+1,3	-5,6	+2,5	+5,6	+0,2	+10,4
Total	11,0	+3,2	-2,8	+4,6	+5,0	+2,7	+8,7

Source : INE, Encuesta de Población Activa (EPA) et élaboration de l'auteur.

l'UE et des Latino-américains. La maîtrise de la langue nationale et d'autres aspects culturels expliquent sûrement cet avantage, tout relatif, dont disposent les Latino-américains par rapport aux étrangers non issus de l'UE.

Les caractéristiques des secteurs d'activité économique où l'on note une sur-représentation des immigrés apportent un autre éclairage sur le processus de discrimination et de ségrégation ethnique à l'œuvre sur le marché du travail en Espagne. En effet, la concentration disproportionnée d'immigrés sur les segments inférieurs du marché du travail montre des régularités non explicables, du moins dans leur totalité, par des facteurs comme la qualification, le niveau d'études, l'expérience professionnelle. Sans doute le fait d'être étranger et/ou d'avoir une origine sociale ouvrière explique aussi cette discrimination.

Le tableau 4 regroupe les travailleurs étrangers qui cotisent à la sécurité sociale en 2003. La plupart de ceux qui travaillent dans l'un des quatre secteurs d'activité recensés ne font pas partie de l'UE. Ces quatre secteurs concentrent près des deux tiers de la main-d'œuvre étrangère non communautaire. Par ailleurs ce processus de ségrégation s'accroît selon le genre (comme cela se produit aussi pour les autochtones travaillant dans ces mêmes activités) et l'origine nationale.

Comparées à l'ensemble des secteurs d'activité, ces branches offrent des conditions de travail bien plus difficiles, c'est pourquoi elles ne disposent que d'un faible pouvoir d'attraction auprès des travailleurs. Cependant, ces conditions de travail ne décrivent pas les difficultés des seuls étrangers. Elles sont également le

Tableau 4. Travailleurs étrangers affiliés à la sécurité sociale (mai 2003)
Total étrangers et poids supposé dans le total des affiliés

	Total	%
Total (UE, non UE)	943 036	5,6
Sous total UE	207 285	1,2
Sous total non UE	735 751	4,4
Construction	149 441	7,8
Agriculture	130 038	10,2
Hôtellerie	125 429	11,2
Services domestiques	81 900	36,4

tones, faiblement qualifiés, qui continuent d'occuper majoritairement ces postes. Si nous voulions synthétiser les caractéristiques concrètes des postes de travail offerts aux immigrés, nous verrions qu'elles pourraient être désignées par les trois « P » : pénibles, périlleux et précaires.

Les syndicats espagnols face à l'immigration et aux immigrés

Il faut garder à l'esprit que, paradoxalement, l'Espagne et les autres pays du Sud de l'Europe sont devenus des pays d'immigration quand, à la fin de la première phase de crise économique des années soixante-dix, le chômage a atteint des niveaux très élevés. Le cas de l'Espagne est particulièrement significatif : durant la décennie 75-85, l'emploi s'est réduit d'environ 20 % et on est passé de moins d'un demi-million de demandeurs d'emploi en 1976, avec un taux de chômage de 4 %, à plus de trois millions de chômeurs, avec un taux de 22 %, en 1985. Pourtant, c'est à partir de cette même année que les flux migratoires sont devenus positifs et qu'ainsi l'Espagne est devenue un pays d'immigration. Ces événements ont pu être concomitants car, malgré la profonde crise de l'emploi, des changements sociaux notables ainsi que l'entrée de l'Espagne dans l'Union européenne ont conduit à une élévation du « niveau d'acceptabilité » d'un emploi par les travailleurs espagnols et, de ce fait, à des désajustements entre l'offre et la demande de travail se traduisant par un important et imprévisible « effet d'appel », sans caractère général mais fort dans certains secteurs d'activités et certaines régions.

Mais l'immigration n'est apparue comme un vrai défi pour le syndicalisme espagnol qu'avec l'arrivée d'une « nouvelle immigration » : celle des travailleurs africains, particulièrement marocains. Dans les endroits où le phénomène a débuté (comme dans certaines zones catalanes ou andalouses), les syndicats ont rapidement pris la mesure de ce qui se jouait et la réponse a été précoce : dès 1986, les premiers centres d'in-

formation pour travailleurs étrangers (CITE) ont été créés en Catalogne. Un des apports fondamentaux des syndicats espagnols (qu'ils partagent avec les autres ONG travaillant pour et avec les immigrés) a été leur capacité d'assumer rapidement comme une tâche syndicale prioritaire pour l'ensemble des travailleurs des problèmes spécifiques comme ceux des immigrés. L'action syndicale et les prises de position des Commissions ouvrières et de l'UGT ont démontré leur capacité d'anticipation car il est prévisible que l'immigration va continuer d'augmenter en Espagne et la sensibilisation de l'opinion publique et du monde du travail contre la xénophobie, le racisme et les discriminations envers les immigrés deviennent des enjeux importants (Cachón et Valles, 2003).

L'arrivée de la « nouvelle immigration » a dépassé (et continue de dépasser) les limites prévues par la politique d'immigration, en conséquence de quoi l'accès au territoire s'est surtout fait par des voies irrégulières. Ce désajustement entre les besoins du marché du travail et les politiques restrictives ont abouti à la construction en Espagne, comme dans les autres pays du Sud de l'Europe, d'un véritable « modèle d'immigration irrégulière ». C'est ce phénomène que doivent affronter les syndicats espagnols : l'intégration des immigrés en situation irrégulière pour éviter que leur présence ne détériore les conditions de travail de l'ensemble des travailleurs et pour que les immigrés bénéficient des mêmes conditions d'emploi que les autochtones. Ils défendent la régularisation des immigrés en situation irrégulière, soit au moyen de procédures ouvertes à cette fin, soit en utilisant les systèmes de contingents (jus-

qu'en 2000) ou d'autres dispositifs prévus par les lois sur l'immigration.

La position des syndicats espagnols face à l'immigration a été, de manière constante et positive, de défendre l'égalité de traitement dans le travail et dans la société. Ce positionnement a été largement influencé par l'expérience de l'émigration et de l'exil pendant le franquisme : bon nombre des cadres syndicaux ont été formés dans ce contexte et ce sont souvent les anciens responsables des secteurs des organisations syndicales qui s'occupaient des émigrants (espagnols) qui dirigent aujourd'hui l'action syndicale en direction des immigrés en Espagne.

De plus, il ne faut pas oublier la dimension politique du syndicalisme en Espagne, tant aux CCOO, qui se définissent depuis leur création comme un mouvement socio-politique, initialement d'influence communiste, qu'à l'UGT, d'orientation socialiste. Cette dimension les conduit à mettre en avant la solidarité comme principe inspirant leur action envers les groupes qui se retrouvent désavantagés socialement, comme c'est le cas des immigrés. Pourtant, comme le rappelle Watts (1999), « l'idéologie est une explication nécessaire mais insuffisante » pour comprendre les positions syndicales en faveur d'une politique d'immigration plus ouverte. « Des réserves quant à la capacité de l'Etat à contrôler l'immigration au travers de politiques restrictives, combinées à l'attention portée aux effets pervers de ces politiques dans la marginalisation des immigrés donnent forme aux préférences des leaders du mouvement ouvrier en matière de politique d'immigration » (Watts, 1999).

Cependant, les positions auraient commencé à évoluer à partir de 2001 à

l'occasion de l'élaboration des contingents annuels d'immigrés, qui est le dispositif de base d'accès au territoire pour les travailleurs étrangers. Dans les commissions provinciales, qui étudient la quantification des besoins et leur distribution par secteurs d'activité et par professions, les syndicats prennent fréquemment des positions bien plus restrictives, même s'il y a des différences importantes entre régions. Trois arguments sont souvent utilisés dans les discussions lors de ces quantifications : l'absence de connaissance de la situation des immigrés réguliers et irréguliers, la critique des chiffres excessifs qu'ont l'habitude de demander les organisations patronales et le manque d'analyses solides des besoins de main-d'œuvre sur les marchés locaux du travail.

Les politiques publiques : intégration ou création de situations irrégulières ?

La première intervention forte des pouvoirs publics pour réguler l'immigration en Espagne a été la loi organique 7/1985 du 1^{er} juillet 1985 sur les droits et les libertés des étrangers (LOE). Ce n'est pas un hasard si cette loi a été adoptée au moment où l'Espagne signait son adhésion à la Communauté européenne dans laquelle elle est entrée le 1^{er} janvier 1986. Cette loi fut conçue dans un pays qui comptait encore très peu d'étrangers (seulement 0,5 % de la population en 1981) et sans perspectives immédiates de recevoir ou « d'avoir besoin » d'immigrés. La LOE répondait en fait à la nécessité, et à la demande, européenne de « renforcer » sa (nouvelle) frontière sud. Elle a été très restrictive et centrée sur des questions d'ordre public. Les syndicats ont pris des positions très critiques par rapport à la nouvelle norme et le Défenseur du peuple a déposé un recours d'inconstitu-

ESPAGNE

tionnalité qui a abouti à la modification de certains articles de la LOE jugés contraire à la Constitution espagnole. Nombre de ces aspects formels se sont, de plus, révélés difficiles à appliquer.

D'une politique d'intégration...

Surtout, au-delà des aspects formels de la LOE, la réalité a immédiatement dépassé les présupposés sur lesquels elle avait été élaborée. Les évolutions sociales et l'entrée dans l'Union ont commencé à faire apparaître l'Espagne comme un pays de destination possible pour les (travailleurs) immigrés, parce que le marché du travail s'est mis à émettre des signaux de pénurie de main-d'œuvre lors de ce que nous avons qualifié de seconde étape de l'immigration. Cette nouvelle situation a conduit le gouvernement à présenter en 1990 une communication au Parlement sur la « situation des étrangers en Espagne » qui reconnaissait l'existence du problème. La loi n'a pas été modifiée mais une importante résolution relative à la situation des étrangers en Espagne a été adoptée, première formulation des éléments d'une politique d'immigration plus active, qui a pris la forme d'une cascade d'actes administratifs jetant les bases d'une politique globale en matière d'immigration et d'intégration des immigrés. Ce processus a culminé avec la réforme du règlement d'application de la LOE en 1996. Parmi les principes qui inspirèrent les nouvelles normes, on trouve l'amélioration de la stabilité et de la sécurité juridique des travailleurs étrangers comme condition requise de leur intégration sociale au travers de l'introduction du permis de travail permanent et du renouvellement automatique des permis. Ces changements ont mis en lumière les

énormes restrictions de la LOE et ont tenté de l'adapter à la nouvelle réalité.

Durant cette période, diverses initiatives parlementaires ont été prises pour élaborer une nouvelle loi dans ce domaine. Le changement de gouvernement en 1996, du fait de la majorité parlementaire du parti conservateur, le parti populaire, n'a au départ rien changé à ce climat de consensus en matière d'immigration et c'est dans ce contexte qu'a été élaboré un projet de loi qui deviendra la loi organique 4/2000 du 11 janvier 2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale (LODLE), loi qui met l'accent sur l'intégration des immigrés. Au dernier moment, le gouvernement, sous la pression du ministère de l'Intérieur, a retiré son appui au projet qui, malgré cela, a été adopté par le Parlement avec le vote de tous les autres groupes politiques (et avec le soutien des syndicats et des ONG qui travaillent dans ce domaine). Le ministre du Travail, Manuel Pimentel, qui avait représenté le gouvernement dans tout le processus d'élaboration de la loi et avait gardé une position cohérente et pédagogique, a démissionné. Le chef du gouvernement, Aznar, a enfin promis que, s'il gagnait les élections qui devaient se dérouler quelques mois plus tard, il modifierait la LODLE.

... a une politique restrictive

Ce fut un événement d'une grande importance politique parce que la question de l'immigration a été instrumentalisée par le gouvernement et quelques partis politiques comme une arme électorale. Le parti populaire ayant obtenu la majorité absolue aux élections générales de 2000 a fait adopter la loi 8/2000 du 22 décembre 2000. Elle modifie profondé-

ment la LODLE en réduisant les droits des immigrés, ce qui traduit là un changement d'orientation notable. Dans sa nouvelle rédaction, la LODLE, est sous le coup d'un recours pour inconstitutionnalité présenté par plusieurs gouvernements des Communautés autonomes et le règlement qui la met en œuvre (Décret 864/2001) a fait l'objet de plusieurs décisions contraires du Tribunal suprême, ce qui a conduit le gouvernement, depuis 2000, à présenter trois projets pour modifier « sa » LODLE.

L'adoption de la réforme de la LODLE par la loi 8/2000 a provoqué un fort rejet social de la part des syndicats, des ONG et des immigrés eux-mêmes. Parmi ces derniers, certains se sont enfermés dans des églises et autres lieux publics en signe de protestation, défiant ainsi la loi qui interdit de tels actes et en fait un motif d'expulsion du territoire.

Quatre arguments ont été avancés par le gouvernement pour modifier la LODLE :

- éviter un « effet d'appel » ;
- lutter contre les réseaux de trafic illégal de personnes ;
- s'aligner sur les normes communautaires ;
- favoriser l'immigration légale.

Le premier de ces motifs se veut une critique de la loi 4/2000 mais il implique d'ignorer le fait que « l'appel » de travailleurs est le fait du marché du travail.

Le second est légitime mais les moyens proposés se sont révélés inefficaces car, comme il y a moins de possibilités légales d'accès au territoire, celui-ci se fait irrégulièrement et, dès lors, les mafias trouvent un terrain propice au développement de leurs activités, souvent criminelles.

Le troisième motif prétend justifier la réforme de la LODLE sur la base d'exigences communautaires mais, ni les conclusions de la présidence du Conseil européen de Tempere (1999), ni la communication de la Commission de novembre 2000, ni les deux directives concernant ce champ et approuvées cette année-là (2000/43/CE sur les discriminations raciales et 2000/78/CE sur l'égalité dans le travail et l'emploi) n'imposent les changements introduits, et sont au contraire plus proches des dispositions de la loi 4/2000.

Le quatrième motif est positif mais, là encore, les modalités légales d'accès au territoire font que sa réalisation est pratiquement impossible. Les accords signés avec quelques pays pour réguler les flux migratoires vers l'Espagne n'ont pas fonctionné ; le contingent établi pour l'année 2002 a été un échec (seuls 20 % des 10 000 postes de travail offerts ont été pourvus et cela n'a fonctionné que pour les 20 000 contrats temporaires) ; en parallèle, l'accès au régime général des permis a été fermé en dehors du contingent, ce qui a été condamné par quelques décisions judiciaires.

Il est difficile de favoriser l'immigration légale quand les dispositifs d'accès au territoire sont si limités. On peut alors se demander si cette contradiction entre offre et demande de travail et l'effet d'entonnoir des modalités d'accès au territoire restent compatibles avec la volonté partagée que l'immigration se fasse dans la légalité. N'y aurait-il pas dans ce paradoxe un risque de renforcer son caractère clandestin ? Toujours est-il qu'en raison de ce décalage, chaque changement législatif a provoqué une procédure extraordinaire de régularisation comme celles qui ont eu lieu en 1985/86, 1991/92, 1996, 2000 et 2001.

ESPAGNE

Quoi qu'il en soit, les politiques publiques concernant l'immigration et les immigrés font l'actualité et sont l'objet de vifs débats politiques, administratifs, sociaux et académiques.

Traduit de l'espagnol par Carole Tuchszirer et Catherine Vincent (IRES).

Sources :

Cachón L. (2002), « La formación de la 'España inmigrante': mercado y ciudadanía », *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 97, enero-marzo, 95-126.

Cachón L. (2003a), « Discriminación en el trabajo de las personas inmigradas y lucha contra la discriminación », en *La discriminación racial*, Barcelona, Icaria, pp. 39-101.

Cachón L. (2003b), « Inmigración y mercado de trabajo en España », *Gaceta Sindical*, número extraordinario.

Cachón L., Valles M. (2003), « Trade Unionism and Immigration: Reinterpreting Old and New Dilemmas », *Transfer Review*, vol.9, n° 3, Autumn.

Watts J. (1999), « Italian and Spanish Labour Leaders' Unconventional Immigration Policy Preferences », in M. Balwin-Edwards and J. Arango (eds), *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, London: Frank Cass, 129-148.