

LES MAGHRÉBINS EN ESPAGNE POLITIQUE MIGRATOIRE EN 1994

Carmen GOMEZ-CAMARERO*

Cela fait dix ans que l'Espagne est entrée dans la Communauté Européenne et a rejoint le Groupe de Schengen. Depuis cette date, un des changements les plus visibles que le pays ait subis a été de devenir un pays d'accueil pour les immigrés, tandis qu'un nombre important d'Espagnols résident et travaillent toujours à l'étranger.

Pour faire face à ce phénomène, dans le cadre de la convergence des politiques migratoires des pays européens, tous les efforts déployés par le gouvernement espagnol ont visé, dans un premier temps, à la création d'un système juridique capable de gérer la présence croissante d'immigrés dans le pays, système dont les principes de base se trouvent dans la «*Loi sur les Droits et Libertés des Étrangers*» en Espagne et son Règlement(1), qui régissent les conditions d'entrée, de séjour, de travail et de sortie.

Mais cette nouvelle législation s'est révélée insuffisante et peu adaptée à l'accélération des flux migratoires dans le pays. Il a donc fallu mettre en place des procédures de régularisation afin d'éviter la création de «*noyaux*» d'immigrés en situation irrégulière, en facilitant d'abord leur identification et par la suite la régularisation de leur situation(2).

(*) Docteur en Études arabes, Université de Grenade et IREMAM.

Ce travail a été rendu possible par une subvention de la Direction générale de la Recherche et de la Technique, par le biais de son Programme de perfectionnement de docteurs et technologues à l'étranger.

(1) Loi Organique 7/1985, 1^{er} juillet, sur les Droits et Libertés des Étrangers en Espagne. Elle est considérée par le gouvernement comme «*une réponse adéquate aux exigences du nouveau cadre démocratique et à la réalité espagnole dans l'Union Européenne, ainsi qu'un moyen pour garantir les libertés des étrangers en Espagne*», malgré les nombreuses critiques reçues de la part de plusieurs secteurs de la société espagnole. Le Règlement 1119/86 du 26 mai 1986 définit les principes juridiques du travail des étrangers en Espagne.

(2) Deux processus de régularisation ont eu lieu en Espagne. Le premier, de juillet 1985 à mars 1986, et le deuxième, de juin à décembre 1991. Lors du premier, il y a eu 43 815 demandes de régularisation, qui ont abouti à un total de 38 181 régularisations. Les chiffres du deuxième processus montrent près de 130 000 travailleurs étrangers en Espagne résidant en situation illégale, dont seulement 100 000 ont régularisé leur statut. Pour plus de détails sur ces procédures, voir *El trabajador extranjero y la regularización de 1991*. Itinera Cuadernos, n° 1. Barcelona : Fundación Paulino Torras Domènech, 1991 ; *De nuevo sobre el trabajador extranjero y la regularización de 1991*. Itinera Cuadernos, n° 5, 1993 ; et Aragón BOMBÍN (R.) et Chozas PEDRERO (J.), *La regularización de inmigrantes durante 1991-1992*. Madrid : Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993. Voir aussi le rapport de SOPEMI (Système d'observation permanente des migrations) de l'OCDE, présenté dans «*France, Italie, Espagne, États-Unis : La régularisation des clandestins*». *Hommes et Migrations*, 1139 (janvier 1991), p. 27-34.

Des mesures concernant la réforme et la modernisation des infrastructures administratives ont également été prises. D'autre part, des structures spécialisées ont été créées afin de se doter d'un appareil juridique désormais confronté, en peu de temps, à une importante immigration.

La dimension européenne, avec l'harmonisation des politiques migratoires et la libre circulation dans un espace commun, fournissant le cadre de référence de la politique migratoire espagnole, on peut noter qu'il s'agit d'une législation restrictive, ordonnée autour de trois volets :

a) La maîtrise des flux par le biais d'un contrôle de plus en plus strict des visas d'entrée pour les non-communautaires (115 pays). La politique des visas devient donc l'instrument essentiel de la maîtrise des flux migratoires, avec le renforcement des contrôles aux frontières pour éviter l'entrée de l'immigration illégale, dans l'idée que les clandestins gênent l'intégration de ceux qui sont déjà installés. De ce fait, la lutte contre le travail clandestin impose des pénalités aux entrepreneurs qui exploitent cette fragile main d'œuvre, et la lutte contre les réseaux de trafic de clandestins se développe. Le caractère restrictif est également présent dans l'application plus stricte des conditions du regroupement familial, et dans les mesures plus dures d'expulsion et de reconduite à la frontière.

b) La définition d'une politique globale d'intégration des immigrés déjà établis. Les aspects juridiques, culturels, le travail et l'éducation sont envisagés dans un programme pour la promotion et l'insertion sociale des populations immigrées, avec une attention particulière aux problèmes d'emploi, de logement, d'assurance maladie, de formation et de protection sociale, qui deviennent les principaux enjeux.

c) L'aide au développement constitue le troisième volet de la politique migratoire espagnole. Elle s'adresse aux régions d'où proviennent les flux migratoires vers notre pays, par le biais d'investissements dans des secteurs tels que l'agriculture, l'industrie et la formation. L'aide espagnole au développement est envisagée dans une double perspective : dans le cadre des relations bilatérales nées des réalités historiques et culturelles (relations avec l'Amérique Latine), mais aussi dans le cadre de la Communauté Européenne et de la coopération avec les pays méditerranéens, spécialement les pays du Maghreb, origine de la plupart des flux migratoires actuels vers l'Espagne.

Ces trois axes constituent les bases de la politique espagnole d'immigration, laquelle prend en compte non seulement les limites imposées par nos frontières, mais aussi les nouveaux espaces générés par la construction européenne. Dès lors, malgré tous les obstacles rencontrés dans l'édification d'une politique européenne des migrations, c'est l'harmonisation communautaire des législations qui est privilégiée (3).

(3) Parmi les questions pendantes, les modalités d'acquisition de la nationalité, la participation politique dans chaque pays, les relations privilégiées avec d'autres pays, les particularités historiques et géographiques, et les différentes traditions migratoires. Voir WITTHOL de WENDEN (Catherine), « Flux migratoires et politiques d'immigration européennes », *Hommes et Migrations*, 1159 (1992), p. 6-17.

Étant donné la situation de l'Espagne comme frontière extérieure de l'espace Schengen, elle est devenue en quelque sorte le « gardien du Sud », qui doit donc assurer le contrôle de la pression migratoire croissante en provenance de l'autre rive de la Méditerranée. Dans la plupart des cas, il s'agit de flux désordonnés et illégaux, qui utilisent l'Espagne comme lieu de transit pour s'établir en Europe. De fait, la politique migratoire espagnole fait l'objet en Espagne de nombreuses critiques, à cause de la rigueur de ses dispositions légales qui frôlent même l'inconstitutionnalité(4).

Ces mesures sur l'immigration, inspirées au niveau européen, montrent que la philosophie qui avait inspiré dans un premier temps l'idée d'« une Europe des citoyens » est devenue très fragile. Actuellement, le discours dominant semble être celui d'un retour aux vieilles valeurs immuables, à une idéologie de l'appartenance (à une collectivité nationale, ethnique, religieuse, tribale...) face aux droits de l'individu. Il s'agit, selon l'expression du philosophe italien Flores d'Arcais(5), d'un nouvel « obscurantisme », dangereux dans une société qui devient, malgré tous les obstacles, pluraliste et multiculturelle, et où les vérités absolues n'ont plus de place. Le défi de cette nouvelle société pluriethnique exige de tous beaucoup de tolérance, de solidarité et de respect.

On ne veut ici que présenter un panorama des faits les plus marquants de la politique espagnole d'immigration pendant l'année 1994, cependant on a cru souhaitable de rappeler les principales orientations de la politique espagnole de traitement des étrangers, pour replacer les évolutions dans leur contexte.

Une composante sociale plus marquée est la caractéristique de la politique espagnole d'immigration tout au long de cette année. Un exemple en est la réorganisation des départements ministériels : la Direction générale des Migrations est subordonnée au ministère des Affaires Sociales à partir du mois de janvier, au lieu de continuer sous la dépendance du ministère du Travail et de la Sécurité sociale. En fait, la Direction générale des Migrations garde les mêmes compétences fondées sur deux axes : en premier lieu, l'intérêt pour l'émigration espagnole, étant donné l'existence d'un nombre très important de travailleurs espagnols à l'étranger(6); et en second lieu, les problèmes posés par la nouvelle réalité de l'immigration dans notre pays(7).

(4) Quelques articles de la Loi Organique sur les Droits et Libertés des Étrangers ont été soumis à appel, et ont fait l'objet de critiques pour inconstitutionnalité, spécialement ceux qui concernent les procédures d'expulsion et le regroupement familial. C'est le « Défenseur du Peuple », figure institutionnelle créée pour la défense des droits des citoyens devant la Justice, qui a préconisé ces appels en réponse aux réclamations des immigrés, *El País* (16 janvier 1995).

(5) Paolo FLORES D'ARCAIS, *El desafío obscurantista. Ética y fe en la doctrina papal*. Barcelona, Anagrama, 1994.

(6) En 1994, 1 167 461 Espagnols résidaient à l'étranger, selon les statistiques de la Direction Générale des Migrations.

(7) 484 342 résidents étrangers en 1993, citoyens européens et leurs familles inclus, ainsi que les étudiants et leurs familles. Le nombre des travailleurs étrangers à la même date était de 115 437, dont la plupart proviennent d'Afrique (53 483, dont 46 % de Marocains). Les travailleurs de l'Amérique Centrale et du Sud font un total de 32 165 (28 %); ceux d'Asie, 17 471 (15 %); tandis que l'immigration en provenance d'Europe est moins importante : 8 700 (près de 8 %), de même que celle d'Amérique du Nord (3 %); enfin on compte 136 travailleurs provenant d'Océanie, et 134 apatrides. *Anuario de Migraciones*. Dirección General de Migraciones, 1994.

a) *L'émigration espagnole*

La politique de la DGM a dû s'adapter aux nouveaux problèmes des émigrés à l'étranger, car leur situation a beaucoup changé depuis les premiers flux. Actuellement, on peut parler de travailleurs émigrés et d'émigrés à la retraite, de travailleurs qualifiés avec des enfants déjà intégrés dans les pays d'accueil, généralement européens, et d'émigrés résidant en Amérique, la plupart retraités. Les questions les plus importantes sont la conservation des traditions culturelles, la récupération ou l'acquisition de la nationalité espagnole (8), leur participation politique et civile (9), et leur assurance médicale. La réponse des pouvoirs publics, visant l'égalité des droits de tous les Espagnols résidents et non résidents, a abouti à un vaste programme d'aides, d'assistance, d'intégration sociale et professionnelle, de promotion sociale, culturelle et associative (10).

b) *La politique d'immigration*

Une enquête réalisée parmi les travailleurs étrangers après la régularisation de 1992 met fin à l'idée commune que l'Espagne est un pays de transit vers d'autres pays européens. 91,75 % des 130 000 travailleurs légalisés ont signalé que l'Espagne était la destination première et définitive de leur projet migratoire. Cela confirme la transformation de l'Espagne en pays d'accueil pour une immigration qui est devenue en outre permanente et familiale (11).

L'installation définitive des immigrés implique, de la part des pouvoirs publics, une approche nouvelle, une planification préalable des mesures à adopter ; – en définitive, une appréhension différente du phénomène migratoire, plus soucieuse de l'intégration des immigrés dans une société qui se veut ouverte et multiculturelle et moins exclusivement tournée sur la maîtrise des flux.

Pour atteindre l'intégration, un premier programme concernant la promotion sociale et le travail des immigrés (12) est mis en place par la DGM en mars. Il s'agit d'aides économiques pour financer des projets d'assistance juridique, d'enseignement de la langue, de formation professionnelle, de recherches et autres qui visent la sensibilisation de l'opinion publique à la situation des immigrés.

(8) La loi 15/1993 du 23 décembre (*Bulletin Officiel de l'État / BOE*, 24 décembre 1993) constitue la première réforme du Code Civil en ce qui concerne l'accès à la nationalité espagnole : on proroge pour la deuxième fois le délai pour demander l'accès à la nationalité espagnole jusqu'au 7 janvier 1996, en supprimant la conditions de résidence en Espagne. Dans la Session du Conseil Général de l'Émigration de juin 1994, le ministre des Affaires sociales, Cristina Alberdi, faisait allusion à un projet présenté par le groupe parlementaire socialiste pour faciliter l'accès à la nationalité des émigrés et leurs descendants. *Carta de España*, 484 (Agosto 1994), p. 18.

(9) La Loi Organique 13/1994 (*BOE* du 31 mars 1994) règlemente le régime électoral des résidents absents, quoiqu'elle soit soumise à une amélioration (*El Socialista*, 15 mars 1994).

(10) Ordre du 16 février 1994 (*BOE*, 1^{er} mars 1994).

(11) Seul un travailleur étranger régularisé sur cinq pense retourner dans son pays d'origine, et 99,74 % avouent leur intention de faire venir leur famille dans le futur (*El País*, 8 janvier 1995).

(12) Ordre du 7 mars 1994 (*BOE*, 11 mars 1994).

Mais tous ces projets ne suffisent pas pour assurer la pleine intégration des travailleurs étrangers dans la société espagnole, avec les mêmes droits et devoirs que les citoyens espagnols. La définition d'un modèle d'intégration comme cadre de référence est absolument nécessaire. Pour quelle conception d'intégration va opter la politique espagnole? Selon le sociologue Antonio Izquierdo(13), l'Espagne hésite entre une politique d'intégration à la manière des Pays-Bas, c'est-à-dire un multiculturalisme de minorités nationales et ethniques, et le modèle assimilationniste de l'intégration républicaine française, dans laquelle des valeurs universelles de référence priment sur celles propres aux cultures d'origine.

Les modalités de l'intégration dans chaque pays diffèrent selon un ensemble de caractéristiques historiques et nationales (valeurs collectives, conception de la nation, structure institutionnelle ou système politique). Le résultat en est la diversité dans l'Union Européenne, quoique la tendance globale à la convergence des législations atteigne aussi les politiques d'intégration. Face à un discours politique fondé sur la peur et le protectionnisme, certains s'efforcent en Europe actuellement de créer un modèle commun d'intégration multiculturelle, qui «*par le biais d'une meilleure éducation ou action civique, fasse des différences culturelles un facteur productif dans l'Europe unie... dans laquelle les grands principes de tolérance, de solidarité et de civisme puissent être vraiment pratiqués*»(14).

Ainsi, en Espagne, le Plan pour l'Intégration sociale des Immigrés, approuvé par le Conseil des Ministres en décembre 1994 pour être étudié par le Congrès au début 1995, semble être une réponse positive à la carence de la politique globale nationale à ce sujet. Il fallait définir dans le détail les compétences et les responsabilités de l'administration, des communautés autonomes et des municipalités en ce qui concerne le traitement des immigrants, et établir les moyens et les formes de la participation des populations étrangères à notre société.

Dans ce Plan, la politique espagnole d'intégration opte pour un modèle social ouvert, fondé sur la tolérance et l'égalité, dans lequel la multiplicité culturelle et les valeurs essentielles de la société espagnole sont réunies. Le Plan envisage parmi ses objectifs l'élimination de toutes les discriminations, tant dans l'exercice des droits que dans l'accès aux services; la promotion d'une convivialité fondée sur des valeurs démocratiques et des attitudes tolérantes, comme le respect de la liberté individuelle ou l'égalité des chances pour les deux sexes; la garantie d'une situation juridique et sociale stable; la lutte contre les barrières linguistiques et de formation qui rendent difficile l'intégration; la lutte contre l'exploitation et la mobilisation de la société contre le racisme et la xénophobie. Tous les domaines – juridique, professionnel, éducatif, familial et

(13) Dans « Une politique d'intégration en recherche », in *Islams d'Europe. Intégration ou insertion communautaire ?* (sous la direction de Robert Bistolfi et François Zabbal), [Saint-Amand-Montrond], Éditions de l'Aube, 1995, p. 293.

(14) LEGGEWIE (Claus) et WITHOL de WENDEN (Catherine), Introduction aux Actes du Colloque organisé à Francfort-sur-le-Main en mai 1993, *Au miroir de l'autre. De l'immigration à l'intégration en France et en Allemagne*, Paris, Les Éditions du Cerf, 1994, p. 18.

de travail – sont envisagés de façon à réaliser une adaptation progressive à une société pluriethnique et multiculturelle. Pour impliquer l'immigré dans le processus de l'intégration, on encourage sa participation à la société, on favorise ses propres associations et sa participation aux mouvements syndicaux. Tout cela aboutirait, selon le Plan, à son intégration complète par le biais de sa naturalisation ou de la participation électorale sans renonciation à sa nationalité d'origine.

Malgré les bonnes intentions de ce Plan, les associations d'immigrés et les ONG dénoncent l'inefficacité de ces mesures puisqu'elles n'agissent pas sur les véritables problèmes de la communauté immigrée. Une réelle intégration n'est possible que si auparavant les immigrés ont résolu des questions telles que la légalité de leur situation, devenue un vrai cauchemar du fait des obstacles bureaucratiques, l'insuffisante coordination de l'action des différents organismes impliqués, le retard des renouvellements des permis de séjour (délivré le plus souvent pour une durée d'une année et conditionnés à l'obtention d'un contrat de travail). De telles dispositions ne font qu'augmenter le nombre d'immigrés en situation irrégulière, – dont le statut est omis dans ce Plan (*El País*, 8 janvier 1995). Néanmoins, les pouvoirs publics cherchent à instaurer un processus de dialogue et de participation sociale entre les différents groupes concernés par le phénomène migratoire. Ainsi, il s'agit de constituer un «*Forum pour l'Intégration*», en permanente interaction avec les différents secteurs : les administrations publiques d'un côté, – générale, autonome ou municipale ; la société d'accueil représentée par les organisations non gouvernementales et les syndicats d'un autre ; et enfin, les immigrés eux-mêmes par le biais de leurs associations. Ce Forum, comme son modèle, le *Forum des Migrants de la Communauté Européenne* (15), veillerait à prendre en considération les revendications adressées par les immigrés aux autorités espagnoles, ainsi que les exigences du processus d'intégration. D'autre part, «*l'Observatoire Permanent de l'Intégration*» est conçu, avec le Forum, comme un instrument indissociable du Plan pour l'intégration (16). Cet Observatoire permettra de réaliser un diagnostic correct de la réalité de l'immigration dans notre pays, diagnostic tant quantitatif que qualitatif, de façon à prévoir l'évolution des flux et à évaluer leurs répercussions sur la société d'accueil.

Différents projets de réforme de la politique espagnole de l'immigration ont eu lieu par ailleurs en 1994. C'est le cas de la «*Loi d'Asile et Refuge*» (17), finalement modifiée malgré les requêtes du Défenseur du Peuple et même du Conseil d'État aux ministères de la Justice et de l'Intérieur, contre l'inconstitu-

(15) Le *Forum des Migrants de la Communauté Européenne* est un organisme consultatif de l'Union Européenne pour les populations immigrées. Créé depuis trois ans, il est composé par des représentants de plus de cent associations d'immigrés non-communautaires. Son objectif est de faciliter le dialogue et l'échange d'information entre les immigrés et les institutions européennes, en vue de favoriser les relations entre ethnies et entre communautés, de défendre les droits des immigrés et réfugiés, droit de vote inclus. *Carta de España*, 477 (1994), p. 16. En Espagne, le Forum des Immigrés a commencé ses réunions préliminaires depuis décembre 1993.

(16) Nous avons eu accès à cette information grâce à la Sous-direction de la Promotion et l'Intégration Sociale des Immigrés, qui a mis à notre disposition le Programme du Plan.

(17) La Loi 5/1984, du 26 mars est modifiée par la Loi «*Asile et Refuge*» 9/1994, du 19 mai (BOE, 23 mai 1994).

tionnalité de quelques dispositions : notamment celle de la rétention des demandeurs d'asile à la frontière pendant que leurs demandes sont instruites, afin qu'ils puissent être expulsés immédiatement en cas de décision négative. Ces modifications ne font qu'aligner la loi espagnole sur la politique d'harmonisation des législations restrictives en matière de droit d'asile prévue par les accords de Schengen et de Dublin du 15 juin 1990 (sur la détermination de l'État responsable du traitement de la demande). Il s'agit dans tous les cas d'éviter l'entrée de l'immigration illégale sous prétexte de demande d'asile. On unifie les procédures administratives et judiciaires afin d'accélérer le traitement des dossiers, tout en s'alignant sur une interprétation uniforme de la Convention de Genève de 1951. Il s'agit, en définitive, de restreindre un peu plus l'accès du territoire européen aux demandeurs d'asile, dont le nombre s'accroît de plus en plus(18). En Espagne, le nombre des demandes s'est multiplié par quatre ces quatre dernières années tout en restant limité : 4 000 demandes en 1989 et plus de 16 000 en 1993. Un nouveau département a été créé au ministère de l'Intérieur, la Direction générale des Étrangers, ainsi que des Centres d'accueil pour demandeurs d'asile.

Le regroupement familial fait aussi l'objet de limitations. Dorénavant il est soumis à des conditions plus strictes du fait d'un accord du Conseil des ministres du 12 novembre 1993, publié dans le *Bulletin Officiel de l'État (BOE)*, le 24 février 1994 : ressources personnelles stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de la famille, logement considéré comme adéquat pour une famille de même composition vivant en Espagne ; assistance sanitaire ; seuls le conjoint et les enfants mineurs de 18 ans, ainsi que les majeurs qui dépendent légalement et financièrement du travailleur, peuvent être bénéficiaires du regroupement familial, et par ailleurs ils devront certifier ne pas avoir de maladies contagieuses ni de casiers judiciaires.

Ces mesures sont exigées en cette année pourtant déclarée paradoxalement par l'UNESCO «*Année Internationale de la Famille*», événement fêté en Espagne au mois de mai avec deux importantes manifestations : le «*Forum 94, Famille et Intégration*» et le Symposium «*Vivre en Famille, un Droit de l'Immigré*», qui ont réuni de nombreux spécialistes, des représentants des institutions publiques et des organismes internationaux. Les discussions ont porté sur le statut juridique, sociologique et normatif de la famille migrante en Europe. Parmi les sujets abordés : la stabilité de l'immigration par le biais d'un statut de résident permanent, étendu à la famille, et un visa de libre circulation. Ces idées resteront toutefois de simples propositions dans le «*Livre Vert*» de la Politique Sociale de la Communauté Européenne.

(18) WITHOL de WENDEN (C.) s'interroge sur le bien-fondé d'une politique d'asile qui devient l'appendice de la politique d'immigration, et qui est considérée comme un instrument supplémentaire de la maîtrise des flux, alors qu'elle devrait garder son autonomie. Voir «*Migrations et Droits de l'Homme*» dans *Le défi migratoire. Questions de relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1994, 159-177 ; du même auteur, «*Réfugié politique : une notion en crise ?*», *Esprit* (mai 1990), 73-86 ; «*Réfugiés et demandeurs d'asile en Europe*», *Esprit* (octobre 1993), p. 90-102 ; et «*La politique française à un tournant ?*», *Hommes et Migrations*, 1778 (juillet 1994), p. 6-12.

D'un autre côté, les étrangers communautaires pourront voter aux élections de juin au Parlement Européen et pourront aussi le faire lors des municipales de 1995, grâce au Traité de Maastricht. La réforme de la Constitution espagnole réalisée en 1992 conditionne ce droit de vote pour les étrangers au critère de la réciprocité. Les immigrés non-communautaires n'auront donc pas le droit de participer à la vie politique locale. Cependant, c'est un droit auquel on fait allusion brièvement dans le *Plan d'intégration* mais dont la revendication par quelques secteurs et organisations proches des immigrés n'est pas aussi largement représentée que dans d'autres pays européens d'immigration plus ancienne. En outre, en ce qui concerne les immigrés originaires de pays communautaires, ils peuvent accéder depuis le début de l'année à quelques postes de l'Administration publique dans les mêmes conditions que les Espagnols. Il s'agit de la recherche scientifique, l'enseignement, les services postaux, l'assistance sanitaire, entre autres.

Cette ouverture du marché du travail aux membres de l'Union Européenne contraste radicalement avec la politique de contingentement adoptée par le gouvernement espagnol en ce qui concerne les travailleurs étrangers non-communautaires. Adoptée depuis 1993 comme mécanisme de canalisation et de contrôle des flux migratoires, cette politique limite à 20 600 pour 1994 le nombre des travailleurs qui, dès leur arrivée du pays d'origine, pourront accéder à des permis de travail d'une durée d'une année (*BOE*, 29 juillet 1994). Ces emplois se distribuent par secteurs et par régions selon les offres d'emplois (voir en annexe). Ainsi, en 1994, le secteur des travaux ménagers, qui concerne surtout des femmes originaires du Pérou, de République Dominicaine, de Colombie et des Philippines, et à un degré moindre, le secteur agricole, sont les secteurs qui ont généré la plupart des offres de travail. D'autre part, la Catalogne et Madrid, suivis de Murcie et l'Andalousie, sont les communautés autonomes qui ont accueilli la majorité des immigrés (*El País*, 27 novembre 1994). Cette politique de contingentement est conçue aussi comme une forme de lutte contre l'immigration clandestine et l'emploi de cette main d'œuvre illégale, puisque ce sont les employeurs eux-mêmes qui doivent formuler les offres et garantir par conséquent les conditions de travail de leurs employés. D'autre part, cette politique de contingentement accorde un traitement préférentiel principalement à l'immigration originaire du Maroc, et ensuite à celle des pays latino-américains et des Philippines, ainsi qu'à ceux qui peuvent bénéficier du regroupement familial. Pour certains spécialistes, cette discrimination peut gêner considérablement l'intégration des immigrés, du fait du caractère temporaire de la politique de contingentement. Pour d'autres, il est bon que l'Espagne laisse toujours une porte ouverte à l'immigration quand dans d'autres pays européens on entend actuellement des discours sur l'«immigration zéro».

Parallèlement à cette politique de contingentement, la lutte contre les réseaux d'immigration clandestine continue. Tout au long de cette année, l'action policière a été renforcée notamment en ce qui concerne les «mafias» chinoises qui contrôlent en Espagne le trafic illégal d'immigrés, la prostitution et la drogue (*El Mundo*, 9 janvier 1994 ; *Carta de España*, avril 1994). Un réseau de délivrance illégale de visas a été également mis à jour dans les milieux

consulaires espagnols au Maroc (*Carta de España*, mai 1994). Et dernièrement, un autre réseau hispano-marocain a été localisé à Ceuta. Il utilisait les bateaux de pêche espagnols pour faire traverser à des clandestins le détroit de Gibraltar (*El Faro*, 26 janvier 1995).

Le plus préoccupant reste néanmoins la montée du racisme et de la xénophobie dans la société espagnole, ce qui se manifeste par toutes sortes d'agressions et de discriminations contre les populations immigrées, comme le dénonce la presse. En outre, plusieurs enquêtes signalent l'attitude de plus en plus intransigeante des Espagnols envers les étrangers, du fait sans doute de la méconnaissance de la réalité de l'immigration, comme le confirme le rapport du Centre de recherches sur la Réalité sociale (CIRES), qui note que deux Espagnols sur trois considèrent qu'il y a beaucoup d'immigrés en Espagne (les vrais chiffres donnent un nombre de 600 000 personnes, c'est-à-dire 1,5 % de la population totale). Ils ignorent aussi le caractère permanent et familial de l'immigration présente dans notre pays. Une image de l'immigration génératrice de délinquance est répandue. L'Espagne demeure certes, parmi les pays européens, celui où l'on compte un des plus bas niveaux de rejet des populations étrangères, mais des actes comme l'assassinat d'une immigrée dominicaine par un groupe d'extrême droite en 1993 (19), ou encore les poussées de racisme qui se sont manifestées à Madrid lors de l'assassinat de deux chauffeurs de taxi par un immigré clandestin marocain au mois de novembre (20), sont les symptômes d'un malaise latent et évident à l'intérieur de la société espagnole.

Cependant, il existe aussi de nombreuses actions contre ces sentiments xénophobes, – actions entreprises par les syndicats, les ONG, les associations de voisins, les associations d'immigrés et l'administration publique, qui par le biais de subventions et d'aides institutionnelles appuient des initiatives destinées à combattre le racisme. Cette année 1994 a vu de nombreuses manifestations contre le racisme (« *Un million de jeunes contre le racisme et la xénophobie* », « *Eux aussi, ils sont chez eux* »), organisées par la « Confédération des Associations de Voisins »; une campagne de sensibilisation adressée aux fonctionnaires des administrations publiques; l'organisation de fêtes, concerts et manifestations multiculturelles; l'édition de textes didactiques sur le sujet; des émissions de radio (*Onda Verde*, *Radio Vallekas*); l'organisation de conférences et de journées d'études; des manifestations au niveau local (classes d'espagnol, assistance sociale pour tous, édition de guides), qui n'ont d'autre objectif que de promouvoir la solidarité, la *convivance* et les échanges culturels.

(19) Au mois de juillet, la Cour d'Assises de Madrid a condamné les auteurs de ces actes à cent vingt six ans de prison; la condamnation a été qualifiée d'exemplaire par les hommes politiques, les syndicats et les représentants des associations d'immigrés, *Carta de España*, 484 (août 1994), p. 7. Le Groupe Parlementaire Socialiste, pour sa part, étudie la possibilité de réformer le Code Pénal en vue d'introduire la pénalisation de toutes les attitudes racistes et xénophobes.

(20) *El Faro*, 23 novembre 1994. Une semaine après les assassinats, des manifestations contre le racisme et la xénophobie ont été organisées par les syndicats, des associations de riverains et des ONG. *El País*, 28 novembre 1994.

Un grand nombre de ces actions s'adressent exclusivement aux femmes, qui représentent dans notre pays 40% des immigrés(21). Ce pourcentage s'explique par le fait qu'une majeure partie des offres de travail concernent l'emploi domestique. Leur double condition de femme et d'immigrée les rend spécialement vulnérables à la marginalisation et à la discrimination. Le Plan des Affaires sociales s'adresse particulièrement à ce groupe. Ainsi prévoit-il des mesures telles qu'un statut juridique pour la femme, distinct de celui de son époux, afin de garantir son autonomie et de faciliter son intégration, ou bien des programmes comme «*Femmes immigrées*», qui a commencé en 1991 et a été organisé par l'Association «*Femme et Société*», intégrée actuellement dans la «*Fédération des Femmes Progressistes*». Après une première phase limitée à Madrid, il a été répandu à d'autres Communautés depuis 1993 (Catalogne, Galice et Andalousie). Le programme offre à la population immigrée féminine une information tant juridique qu'en matière d'emploi en vue de faciliter son insertion dans le monde du travail et dans la société. Les pouvoirs publics soutiennent ces actions en aidant à la publication de guides, ou à la promotion d'associations de femmes (Amal, Association de femmes marocaines; Association de Femmes Latino-américaines, Association de Femmes Dominicaines, entre autres).

L'éducation et l'intégration scolaire des enfants d'immigrés est un autre aspect qu'il faut évoquer dans cette analyse de la politique d'immigration espagnole durant l'année 1994. Le caractère familial et permanent de l'immigration tend à se faire sentir dans les écoles(22) où des problèmes de discrimination commencent à apparaître (*El Mundo*, *El País*, mai 1994). Convaincus de l'importance de l'école comme lieu de socialisation et d'intégration des familles d'immigrés, comme espace idéal pour l'éducation dans un esprit de tolérance et de solidarité, les responsables de l'Éducation nationale s'efforcent d'introduire dans les programmes et les institutions scolaires des concepts tels que l'interculturalité, la convivialité interethnique, le respect des différences, aspects qui étaient d'ailleurs déjà dans la LOGSE (Loi sur le Système de l'Enseignement)(23).

(21) Les groupes les plus nombreux sont ceux des femmes marocaines, dominicaines, argentines, philippines et péruviennes. L'immigration originaire de la République Dominicaine, du Pérou et des Philippines est féminine en majorité; par contre, on trouve le phénomène inverse à propos de l'immigration marocaine.

(22) Selon le ministère de l'Éducation, le nombre d'enfants d'étrangers dans les centres scolaires espagnols est de 50 449 pour l'année scolaire 1992-1993.

(23) En juillet, les ministres des Affaires étrangères des pays des deux rives de la Méditerranée ont eu une réunion à Alexandrie, dont est issu le document «*Med-2000*». Ce document souligne que l'intégration des immigrés dans les pays d'accueil est un problème éducatif à double titre : éducation de la société pour éliminer les peurs imaginaires, et éducation des enfants d'immigrés par le biais de l'école.

ANNEXES

Programmes d'aide aux immigrés Ordre du 7 mars 1994, qui établit des programmes d'aide en faveur des immigrés (BOE, 11 mars 1994)

Le Décret Royal 1458/1991, du 11 octobre, qui crée la Direction générale des Migrations au sein du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, établit qu'il revient à cette Direction générale de gérer les programmes de promotion et d'intégration sociales des immigrés, sans préjudice de la collaboration avec d'autres Départements ministériels et Administrations publiques.

Article 1. *Etablissement et mobilisation de programmes en faveur des immigrés.*

Le présent Ordre établit des programmes en faveur des immigrés et mobilise des aides économiques pour leur réalisation, dont la gestion revient à la Direction générale des Migrations. (..)

Les aides et subventions seront régies selon les articles 81 et 82 de la Loi générale budgétaire, et seront soumises à un régime de concurrence, dans les termes prévus par le Décret Royal 2225/1993, du 17 décembre.

Article 2. *Objet des programmes.*

L'objet des programmes est de faciliter la promotion et l'intégration sociale des immigrés dans la société espagnole selon les principes d'égalité de droits, de devoirs et d'opportunités, et de respect de leur culture d'origine, dans un contexte de société multiculturelle.

Article 3. *Contenu des programmes.*

Le contenu des programmes et activités que la Direction générale des Migrations pourra subventionner est le suivant :

- Enseignement de la langue.
- Information, assistance et défense juridique.
- Orientation et formation préprofessionnelle et professionnelle, ainsi qu'information et assistance sociale du travail.
- Promotion des relations entre membres des minorités, ainsi qu'entre ces derniers et la société d'accueil.
- Faciliter la convivance (*convivancia*) et le franchissement des barrières culturelles.
- Assistance et promotion sociale des familles immigrées.
- Etudes, rencontres, recherches sur la situation des immigrés et leurs problèmes.
- Formation des formateurs, des informateurs et assistants.
- Elaboration de guides, cahiers et autres matériels didactiques.
- Activités propres du Forum et de l'Observatoire de l'Immigration.

Article 4. *Types d'aides.*

a) Subventions de montant variable selon la nature de l'activité et son impact, pour financer de façon partielle, en règle générale, les projets et les activités.

b) Aides à caractère extraordinaire aux familles immigrées, afin d'aider à résoudre des situations d'urgence.

Article 5. Bénéficiaires des subventions.

- Organismes privés qui réalisent, sans but lucratif, des programmes en faveur des immigrés.
- Organismes publics.
- Chercheurs, pour la réalisation d'études sur les migrations.
- Travailleurs étrangers et leurs familles.

Article 6. Les organismes privés.

Les conditions que devront réunir les organismes privés, la documentation qu'ils devront présenter, les critères d'évaluation de leurs demandes, leurs obligations en tant que bénéficiaires, ainsi que la justification des dépenses et le traitement des dossiers, seront régis par l'Ordre du 3 mars 1994, qui établit les règles de base pour l'octroi de subventions soumises au régime général du ministère des Affaires sociales et de ses organismes sous tutelle.

Article 7. Conditions exigées des demandeurs.

1. Organismes publics : Ils devront développer des projets ou des programmes enrichissant les objectifs de la Direction générale des Migrations.
2. Les chercheurs : Ils devront posséder un curriculum attesté.
3. Les immigrés : Ils devront se trouver en situation régulière.

Article 8. Pièces justificatives.

1. Les organismes publics qui souhaitent solliciter ces aides devront présenter, en règle générale :

- a) Demande, conformément à l'annexe I.
- b) Photocopie conforme de la carte d'identification fiscale.
- c) Attestation de l'accomplissement des obligations fiscales et de la Sécurité sociale.
- d) Résumé de chacun des programmes ou activités proposés.

Le budget général prévu pour le programme devra être consigné, ainsi que le montant de la subvention demandée et le montant considéré comme strictement nécessaire pour la mise en marche du programme. Tous les détails des dépenses et les rémunérations du personnel devront être consignées avec précision.

2. Les immigrés devront présenter :

- a) Demande motivée d'aide.
- b) Copie conforme du passeport ou de la carte d'identité.
- c) Copie conforme du permis de travail ou du permis de séjour.
- d) Pièces justificatives des nécessités ou circonstances extraordinaires sur lesquelles ils fondent leurs demandes.
- e) Pièces justificatives de l'accomplissement des obligations fiscales et des cotisations de Sécurité sociale.

3. Les chercheurs devront présenter :

- a) Demande de subvention.
- b) Copie conforme de la carte d'identité.
- c) Copie conforme du numéro d'identification fiscale.
- d) Curriculum personnel attesté, scientifique ou professionnel.
- e) Projet de la recherche à réaliser.
- f) Justificatif de l'accomplissement des obligations fiscales et des cotisations de Sécurité sociale.

Article 9. Lieu et date de présentation des demandes.

Les demandes, avec les pièces justificatives, seront présentées à la Direction générale des Migrations. La présentation des demandes se fera dans un délai de 30 jours à compter de la date de publication du présent Ordre dans le *Bulletin Officiel de l'Etat*.

Article 10. Commission d'évaluation.

L'évaluation des demandes sera réalisée par une Commission de la Direction générale des Migrations, présidée par le Directeur général ainsi que trois membres du même centre et un quatrième membre nommé par le Sous-Secrétaire du Département.

Article 11. Critères d'évaluation des demandes.

1. Subventions aux organismes publics :
 - Expérience dans gestion de programmes du même type.
 - Adéquation des objectifs, des moyens et du coût des programmes.
 - Se compléter avec d'autres programmes d'intégration.
 - Dans le cas de la formation professionnelle, l'adéquation aux nécessités du marché du travail, et la sélection rigoureuse des stagiaires seront également évaluées.
2. Subventions aux chercheurs :
 - Capacité et expérience attestées.
 - Intérêt du projet.
3. Aides aux familles d'immigrés :
 - Enracinement en Europe.
 - Situation de nécessité attestée.

Article 12. Démarches et résolution.

Un délai de six mois est prévu, à compter de la date de publication du présent Ordre.

Article 13. Obligations des bénéficiaires des subventions.

- a) Employer ces subventions dans les termes et montants approuvés, et les gérer dans le délai prévu.
- b) Réaliser directement les activités du contenu des programmes.
- c) Subir le contrôle et la surveillance des activités des programmes.
- d) Faire savoir à la Direction générale des Migrations si d'autres aides et subventions sont obtenues dans le même but, de la part d'autres administrations nationales ou internationales.
- e) Indiquer l'origine de la subvention dans les publications sur les programmes.

Article 14. Justification des dépenses.**Article 15. Rapport d'activités.**

Les organismes subventionnés devront présenter à la Direction générale des Migrations, dans un délai d'un mois à compter de la fin de l'activité, un rapport d'activités comprenant l'évaluation des résultats. Le rapport devra suivre le schéma suivant :

- a) Brève introduction.
- b) Bilan financier.
- c) Localisation territoriale du programme.
- d) Objectifs visés.
- e) Méthodologie et matériel utilisé.
- f) Activités réalisées.
- g) Destinataires des programmes et des activités.
- h) Evaluation.

Article 16. Contrôle des programmes.

Article 17. Remboursement des montants en cas de non-accomplissement des obligations ou de non-atteinte des buts.

Article 18. Accords de collaboration.

Le directeur général des Migrations pourra établir les accords de collaboration nécessaires avec les organismes publics ou privés, afin de mener à bien les actions de sa politique migratoire.

Loi 9/1994, du 19 mai, modifiant la loi 5/1984, du 26 mars qui régit le droit d'asile et le statut de réfugié

(Bulletin Officiel de l'État (BOE), 23 mai 1994)

Exposé des motifs :

La Loi 5/1984 du 26 mars qui régit le droit d'asile et le statut de réfugié a été en vigueur pendant plus de dix ans, permettant d'accorder l'asile à toute personne réunissant les conditions prévues par le règlement. Cependant, l'expérience accumulée dans l'application de la loi montre certaines déficiences qu'il faut absolument corriger. En même temps, l'adoption d'instruments internationaux en matière d'attribution de responsabilité pour l'examen des demandes d'asile, ainsi que l'harmonisation progressive des législations nationales en la matière, amènent à réviser les règles en vigueur sur la reconnaissance du statut de réfugié et l'octroi du droit d'asile.

Ceci réalise le mandat parlementaire contenu dans la Proposition de loi approuvée par le Congrès des Députés le 9 avril 1991, selon lequel le gouvernement était prié d'« adopter les mesures propres à garantir la célérité nécessaire dans l'examen individualisé des demandes d'asile », et d'« empêcher l'utilisation frauduleuse du système de protection des réfugiés, à des fins d'immigration économique ».

La modification de la Loi sur le droit d'asile et le statut de réfugié présente quatre aspects fondamentaux :

– Tout d'abord, la double figure de l'asile et du refuge, avec des statuts différenciés, est supprimée. [...] La réforme envisage le droit d'asile comme la protection accordée par l'Espagne à tout étranger reconnu comme réfugié conformément à la Convention de Genève de 1951, c'est-à-dire, toute personne persécutée à cause de sa race, sa religion, sa nationalité, son appartenance à un groupe social ou ses opinions politiques, se trouvant à l'étranger et ne pouvant ou ne voulant par crainte s'en remettre à la protection de son propre pays ; ainsi que toute personne n'ayant pas de nationalité et se trouvant dans un pays autre que celui où elle avait auparavant sa résidence habituelle, ne pouvant pas ou ne voulant par crainte y retourner [...].

En ce qui concerne le droit d'asile pour raisons humanitaires, qui pouvait être accordé à certains étrangers n'ayant pas subi de persécution, il est ramené à la législation générale des étrangers.

Par ailleurs, la protection que la loi espagnole accorde aux réfugiés va plus loin que celle établie par la Convention de Genève, puisqu'elle comprend sans équivoque le droit de séjour et de travail sur le territoire espagnol.

En second lieu, il est établi une phase préalable dans l'examen des demandes, afin de refuser rapidement celles qui ne sont manifestement pas fondées, ainsi que celles dont l'examen ne revient pas à l'Espagne, car un autre Etat peut accorder la protection. Un tel refus se fera par le biais d'une résolution de non-admission opposée aux démarches de demande, avec la garantie de pouvoir présenter une demande de réexamen, avec effet suspensif, et la participation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés dans les cas où la résolution de non-admission à la démarche aura été adoptée quand le demandeur se trouvait à la frontière. L'entrée sur le territoire espagnol des étrangers qui demandent l'asile à la frontière restera donc conditionnée par l'admissibilité de la démarche de demande. Cette mesure répond, d'une part, aux considérations de la proposition de Loi du 9 avril 1991, qui remarquait que « le système de protection aux réfugiés politiques est faussé par un nombre croissant de demandes, déposées pour la plupart par des immigrés économiques, ce qui met en question la qualité de l'accueil et retarde en même temps la résolution des demandes, devenant en pratique la principale voie d'immigration irrégulière vers notre pays ».

D'autre part, cette réforme est en accord avec la conclusion n° 30 de la Commission Exécutive du programme du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, selon laquelle « il serait utile que les procédures nationales pour accorder le statut de réfugié prévoient des dispositions spéciales en vue d'un traitement rapide des demandes considérées comme manifestement non fondées, puisque ces demandes ne sont qu'une

charge pour les pays intéressés et portent préjudice aux intérêts de ceux qui ont de vraies raisons pour demander le statut de réfugié ».

Enfin, cette réforme répond à ce qui a été établi dans les accords internationaux auxquels l'Espagne est partie (Accords de Dublin et Accords de Schengen) qui déterminent l'Etat membre auquel revient l'examen de chaque demande d'asile.

En troisième lieu, est abordée la modification des effets que la résolution de refus de l'asile produit. La réglementation actuelle des effets du refus du statut d'asile a eu pour effet d'attirer un nombre important d'immigrants économiques vers le système de l'asile, en plaçant l'étranger dont la demande d'asile était déboutée, même si elle n'était absolument pas fondée, dans une situation privilégiée par rapport à celui qui suit les procédures migratoires normales établies dans la loi espagnole, à travers la demande du visa convenable.

La réforme est donc basée sur le principe général, accepté par l'ensemble des parties contractantes à la Convention de Genève, selon lequel le demandeur d'asile dont la demande est refusée ou déboutée, doit abandonner le territoire espagnol, sauf s'il réunit les conditions requises pour entrer ou séjourner dans le pays, conformément au régime général des étrangers, ou bien s'il y est autorisé exceptionnellement pour raisons humanitaires ou d'intérêt public.

Enfin, la disposition contenue dans l'article 18.3 de cette loi, relative à la faculté octroyée au ministre de l'Intérieur de suspendre les associations d'étrangers, est adaptée à la doctrine de la Cour Constitutionnelle. En accord avec ce que la Cour Constitutionnelle a établi dans son jugement 115/1987, du 7 juillet, cette faculté est supprimée.

Article unique. Modification de la Loi 5/1984.

Les articles et les rubriques de la Loi 5/1984, du 26 mars, qui régit le droit d'asile et le statut de réfugié, restent rédigés dans les termes suivants :

1. L'article premier est rédigé de cette façon :

« Article premier. *Droit à demander l'asile.*

Le territoire espagnol constituera un refuge inviolable pour toutes les personnes auxquelles le droit d'asile sera accordé conformément à cette Loi. Le droit de demander l'asile est reconnu aux étrangers. ».

2. L'alinéa 1 de l'article 2 reste rédigé de la façon suivante :

« 1. Le droit d'asile reconnu dans l'article 13.4 de la Constitution est la protection accordée aux étrangers ayant le statut de réfugiés. Leur expulsion et leur renvoi sont impossibles aux termes de l'article 33 de la Convention sur le Statut des réfugiés, faite à Genève le 28 juillet 1951. Les mesures suivantes sont adoptées durant le temps où les circonstances qui ont motivé la demande d'asile subsistent :

a) Autorisation de résidence en Espagne.

b) Envoi des documents de voyage et d'identité nécessaires.

c) Autorisation de travail.

d) Toutes autres mesures se trouvant dans les Conventions Internationales relatives aux réfugiés souscrites par l'Espagne ».

3. Dans l'alinéa 2 de l'article 2, le terme « asilés » (*asilados*) est remplacé par celui de « réfugiés ».

4. L'article 3 reste rédigé de la façon suivante :

« Article 3 : *Raisons qui justifient l'octroi de l'asile, et son refus.*

1. Le statut de réfugié et, par conséquent, l'asile sera accordé à tout étranger qui remplit les conditions requises, présentes dans les Instruments internationaux ratifiés par l'Espagne, et en particulier, la Convention sur le Statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, ainsi que le Protocole sur le Statut des réfugiés, fait à New-York, le 31 janvier 1967.

2. Le droit d'asile sera refusé à ceux qui se trouvent dans les cas prévus dans les articles 1 F et 33.2 de ladite Convention de Genève ».

5. Le chapitre II sera intitulé « *De l'octroi de l'asile* ».

6. L'article 4 reste rédigé ainsi :

« Article 4 : *Présentation de la demande d'asile.*

1. Si l'étranger demandant l'asile se trouve sur le territoire espagnol, il présentera sa demande à l'Autorité gouvernementale compétente, personnellement ou, en cas d'impossibilité, par l'intermédiaire d'un représentant. Il aura droit à une assistance juridique, à un interprète et à une assistance médicale. L'entrée illégale en territoire espagnol ne pourra pas être sanctionnée si elle a été accomplie par une personne réunissant les conditions requises pour le statut de réfugié, si elle se présente rapidement aux autorités.

2. L'admission aux démarches de la demande d'asile faite à toute frontière impliquera l'autorisation d'entrée et de séjour provisoire du demandeur, sans préjudice de ce qui peut lui être accordé lors de la résolution définitive du dossier.

3. Si l'étranger n'a pas les documents requis pour séjourner en Espagne, le Ministère de l'Intérieur pourra assigner l'intéressé à résidence tant que sa demande ne sera pas résolue.

4. La demande d'asile présentée à une Ambassade ou un Consulat espagnols sera examinée par le ministère des Affaires étrangères.

5. Le demandeur d'asile devra collaborer pleinement avec les autorités pour attester et prouver son identité, ainsi que les circonstances et motifs sur lesquels il base sa demande.

6. Il devra aussi informer les autorités, dans les meilleurs délais, de sa résidence et, le cas échéant, de celle des membres de sa famille ».

7. Les alinéas 1 et 5 de l'article 5 demeurent rédigés ainsi :

« 1. Une fois demandé l'asile par un étranger, il ne pourra pas être refusé à la frontière ou débouté tant que sa demande ne sera pas rejetée ou résolue. L'autorité compétente pourra adopter des mesures de précaution pour motif de santé ou de sécurité publique, ainsi qu'en considération des besoins humains immédiats ».

« 5. La présentation des demandes d'asile sera communiquée au Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés. Le Haut Commissariat pourra se renseigner sur la situation des dossiers, être présent aux audiences avec le demandeur, et présenter des rapports, verbaux ou écrits, au Ministère de l'Intérieur. Les associations légalement reconnues auront également ce droit ».

8. Trois alinéas sont ajoutés à l'article 5 :

« 6. Le ministre de l'Intérieur, sur proposition de l'organisme chargé de l'instruction des demandes d'asile, et après audience avec le représentant en Espagne du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, pourra débouter les demandes par résolution motivée, si l'intéressé réunit une des circonstances suivantes :

a) Celles prévues dans les articles 1.F et 33.2 de la Convention de Genève sur le Statut des Réfugiés de 1951.

b) Si aucune des raisons donnant lieu à la reconnaissance du statut de réfugié n'est présente dans la demande.

c) Si la demande n'est que la réitération d'une autre déjà refusée en Espagne, tant que de nouvelles circonstances ne se sont pas produites dans le pays d'origine, qui puissent changer substantiellement le fond de la demande.

d) Si la demande se base sur des faits, des données ou des allégations manifestement faux, invraisemblables, ou qui, faute de force, ne fondent pas la nécessité d'une protection.

e) Quand l'examen de la demande ne revient pas à l'Espagne selon les Conventions Internationales auxquelles elle est partie. L'État responsable de l'examen de la demande sera signalé dans la résolution de débouté. Dans ce cas, ledit État acceptera explicitement cette responsabilité et il accordera des garanties de protection suffisantes pour la vie du demandeur, sa liberté et les autres principes mentionnés dans la Convention de Genève.

f) Quand le demandeur est reconnu comme réfugié et a le droit de résider ou d'obtenir l'asile dans un État tiers, ou quand il provient d'un État tiers dont il a demandé la protection. Dans les deux cas, il ne doit pas exister dans cet État tiers, de danger pour la vie du demandeur ou sa liberté. Il doit avoir une protection effective contre le renvoi dans le pays persécuteur conformément à la Convention de Genève.

7. Si la demande est présentée à la frontière espagnole, la résolution de débouté devra être signalée dans un délai maximum de 4 jours à dater de sa présentation. Le représentant en Espagne du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés sera prévenu immédiatement de la présentation de la démarche et pourra, s'il le souhaite, avoir un entretien avec le demandeur. Le demandeur d'asile pourra présenter dans un délai de 24 heures à dater de la notification de la résolution de débouté une demande pour un nouvel examen. Cette nouvelle demande sera résolue par le Ministre de l'Intérieur dans un délai de deux jours. Dans ce cas, il y aura aussi une audience avec le représentant en Espagne du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, préalablement à la résolution de la demande de réexamen.

Pendant le traitement de la démarche d'admission et de la demande de réexamen, le demandeur restera au poste frontière, utilisant à cet effet des dépendances adéquates.

Si les délais finissent sans notification à l'intéressé, l'admission aux démarches de demande est acceptée et par conséquent, selon les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 4, le demandeur est autorisé à entrer sur le territoire espagnol.

8. Le constat, postérieurement à l'admission à la démarche de demande, d'une des circonstances qui auraient justifié la non-admission sera en tout état de cause un motif de rejet de celle-ci.

9. Dans l'alinéa 2 de l'article 6, la référence au Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale, s'entendra comme faite au Ministère des Affaires Sociales.

10. Un deuxième paragraphe est ajouté à l'alinéa 2 de l'article 6 :

« Le représentant en Espagne du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés sera convoqué aux séances ».

11. L'article 7 sera intitulé : « *Procédure pour l'octroi de l'asile* ».

(...)

14. L'article 8 reste rédigé de la façon suivante :

« Article 8. *Conditions requises pour l'octroi de l'asile*.

Pour que la demande d'asile soit résolue favorablement, il suffit qu'apparaissent des indices suffisants selon la nature de chaque cas, permettant de déduire que le demandeur réunit les conditions requises auxquelles se réfère l'alinéa 1 de l'article 3 de cette Loi ».

[...]

16. L'alinéa 2 de l'article 10 reste rédigé de cette façon :

« 2. En aucun cas on n'accordera, par extension, l'asile aux personnes qui réunissent les conditions prévues par l'alinéa 2 de l'article 3 ».

[...]

24. L'alinéa 1 de l'article 16 reste rédigé de la façon suivante :

« 1. En des circonstances exceptionnelles d'ordre politique, économique et social, on pourra refuser l'octroi de l'autorisation de séjour et de travail prévue par la présente Loi ».

25. L'article 17 reste rédigé de la façon suivante :

« Article 17. *Effets de la résolution de rejet* ».

« 1. La non-admission aux démarches ou le rejet de la demande d'asile impliqueront le refoulement à la frontière ou l'expulsion du territoire espagnol, selon les cas, de l'étranger s'il ne réunit pas toutes les conditions pour entrer ou séjourner en Espagne, conformément à la législation générale des étrangers.

2. Nonobstant les dispositions de l'alinéa précédent, pour raisons humanitaires ou d'intérêt public, le séjour en Espagne de l'intéressé dont la demande aura été déboutée ou rejetée, pourra être autorisé, dans le cadre de la législation générale des étrangers, spécialement dans le cas des personnes qui ont été obligées d'abandonner leur pays à cause de conflits graves à caractère politique, ethnique ou religieux, et qui ne réunissent pas les conditions requises mentionnées par l'alinéa 1 de l'article 3 de la présente Loi.

3. En tout état de cause, le refoulement ou l'expulsion de l'intéressé ne pourra pas impliquer le non-accomplissement de l'obligation établie par le paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention de Genève sur le Statut des Réfugiés, ni supposer le renvoi vers un État tiers où il n'aurait pas de protection effective contre le renvoi dans le pays persécuteur, conformément à la convention citée ».

[...]

27. L'alinéa 3 de l'article 18 reste rédigé de cette façon :

« 3. Quand les relations extérieures de l'Espagne sont affectées de façon grave et directe par des activités développées en Espagne par une Association composée, totalement ou partiellement, par des réfugiés qui dépassent les limites du droit de libre expression reconnu par la constitution, le ministre de l'Intérieur aura droit de promouvoir devant l'autorité judiciaire sa dissolution, de même que la suspension de ses activités ».

[...]

30. L'article 20 reste rédigé de la façon suivante :

« Article 20. *Révocation de l'asile.*

1. Le gouvernement pourra décider la révocation de l'asile ou celle d'un ou tous les avantages prévus par l'article 2 de cette Loi dans les cas suivants :

a) Quand l'asile a été obtenu sur la base de données, documents ou déclarations faux.

b) Quand une des raisons de privation du statut de réfugié, prévues par les Conventions Internationales ratifiées par l'Espagne, se réalise.

2. Cependant, pour raisons humanitaires ou d'intérêt public, on pourra autoriser le séjour en Espagne de l'intéressé, dans le cadre de la législation générale des étrangers ».

31. L'article vingt et un reste rédigé de la façon suivante :

« Article 21. *Recours (Appels).*

1. Les résolutions prévues par la présente loi mettront fin à la voie administrative et pourront être soumises à appel devant la juridiction contentieuse-administrative, sauf dans le cas où la demande d'un nouvel examen aura été présentée (art. 5.7). Les appels auront aussi un traitement préférentiel.

2. Le dépôt par le demandeur d'asile d'un recours contre l'acte qui décide la demande de réexamen (art. 5.7), suspendra l'action administrative si le demandeur l'a demandé et si la représentation en Espagne du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés a fait un rapport favorable pour l'admission aux démarches de demande d'asile ».

[...]

Accord du Conseil des ministres fixant le contingent d'autorisations pour l'emploi de citoyens étrangers non-communautaires durant l'année 1994

(Bulletin Officiel de l'État (*BOE*), 29 juillet 1994)

Extrait

La proposition relative à la situation des étrangers en Espagne, adoptée par le Congrès des Députés le 9 avril 1991, fixe les lignes fondamentales de la politique migratoire dans notre pays, et encourage le gouvernement à prendre des initiatives pour canaliser et organiser les flux d'immigration légale en fonction des nécessités de main-d'œuvre de l'économie espagnole et de la capacité d'absorption de la société *.../.*

1. Contingent

1.1. Il est établi pour l'année 1994 un contingent d'autorisations pour l'emploi des citoyens étrangers non communautaires de 20 600 travailleurs.

1.2. Le contingent est destiné de façon majoritaire aux secteurs des services personnels, des travaux agricoles et de l'élevage [...]

1.3. Le traitement des autorisations du contingent concernera de façon préférentielle les ressortissants des pays ibéro-américains, des Philippines et du Nord de l'Afrique.

1.4. Un traitement préférentiel sera accordé aux étrangers non-communautaires pouvant participer aux procédures de regroupement familial.

2. Mise en œuvre

Le contingent sera distribué initialement par secteurs et par régions, comme il apparaît dans l'annexe au présent Accord. Cependant, cette distribution peut varier selon les nécessités du marché du travail.

Les employeurs, individuellement ou à travers leurs organisations, formuleront les offres d'emploi, les conditions de travail, et le cas échéant, de voyage et de logement.

Les offres d'emploi seront présentées aux Directions Provinciales du Travail, de la Sécurité Sociale et des Affaires Sociales, selon les formulaires établis à cet effet.

Les Directions Provinciales de Travail, de la Sécurité Sociale et des Affaires Sociales évalueront et, le cas échéant, examineront les offres d'emploi en prenant en compte le principe de préférence de la main d'œuvre espagnole, communautaire et étrangère résidant légalement en Espagne /.../.

La Direction Générale des Migrations enverra les offres à la Direction Générale des Affaires Consulaires, qui donnera des instructions aux représentations diplomatiques et bureaux consulaires espagnols dans les pays considérés, afin d'assurer une diffusion adéquate des offres d'emploi, la réception des documents, le traitement des demandes et l'expédition des visas nécessaires.

Contingent pour 1994

Zone géographique	Agriculture et élevage	Construction	Économie domestique	Autres services	Total
Madrid	–	300	3 000	500	3 800
Catalogne	1 000	300	3 000	500	4 800
Andalousie	1 200	–	1 000	300	2 500
C. Valence	500	–	800	200	1 500
Murcie	1 300	–	–	200	1 500
Canaries	–	–	–	500	500
Baléares	–	100	–	500	600
Reste	1 000	300	3 200	900	5 400
Total	5 000	1 000	11 000	3 600	20 600

* Nota : On trouvera des données et analyses complémentaires sur l'immigration marocaine en Espagne dans la *Lettre d'information* (Publ. du ministère de la Communauté marocaine à l'étranger), n° 18-19, avril-mai 1994, p. 2-13 ; et dans l'article de M'hamed LAZAAR, L'émigration marocaine en Espagne, in *Cahiers du Centre d'études sur les mouvements migratoires maghrébins* (CEMM), n° 2, 1993, p. 75 et s.