

Association des parlementaires
pour l'audit de la politique d'immigration,
d'intégration et de codéveloppement

Audit des parlementaires de la politique d'immigration, d'intégration et de codéveloppement



Rapport

Mai 2011

L'association des Parlementaires pour l'audit de la politique d'immigration, d'intégration et de codéveloppement regroupe des députés, sénateurs et représentants français au Parlement européen de différents groupes :

Jean-Luc Bennahmias (Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe, Parlement européen)

Martine Billard (Groupe Gauche démocrate et républicaine, Assemblée Nationale)

Alima Boumediene-Thiéry (Rattachée au Groupe socialiste, Sénat)

Patrick Braouezec (Groupe Gauche démocrate et républicaine, Assemblée Nationale)

Monique Cerisier-Ben Guiga (Groupe socialiste, Sénat)

Pascale Crozon (Groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, Assemblée Nationale)

Christiane Demontès (Groupe socialiste, Sénat)

Hélène Flautre (Groupe des Verts/Alliance libre européenne, Parlement européen)

Sylvie Guillaume (Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates, Parlement européen)

Françoise Hostalier (Groupe Union pour un Mouvement Populaire, Assemblée Nationale)

Eva Joly (Groupe des Verts/Alliance libre européenne, Parlement européen)

Bariza Khiari (Groupe socialiste, Sénat)

Françoise Laborde (Groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, Sénat)

Noël Mamère (Groupe Gauche démocrate et républicaine, Assemblée Nationale)

Sandrine Mazetier (Groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, Assemblée Nationale)

Marie-Anne Montchamp (Groupe Union pour un Mouvement Populaire, Assemblée Nationale ; *membre de l'Audit jusqu'à sa nomination au gouvernement le 14 novembre 2010*)

Pierre Alain Muet (Groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, Assemblée Nationale)

George Pau-Langevin (Groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, Assemblée Nationale)

Etienne Pinte (Groupe Union pour un Mouvement Populaire, Assemblée Nationale)

Christiane Taubira (Apparentée au Groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, Assemblée Nationale)

Richard Yung (Groupe socialiste, Sénat)

Table des matières

1 Compte rendu des auditions	9
1.1 Les perspectives démographiques.....	10
1.1.1 Les effets de l'immigration sur la démographie et les comptes sociaux.....	10
1.1.1.1 Didier Blanchet – Chef du département des études économiques d'ensemble à l'INSEE.....	10
1.1.1.2 Joël Oudinet – Economiste, maître de conférences à l'Université Paris Nord 13.....	23
1.1.2 Les dynamiques migratoires actuelles.....	29
1.1.2.1 Hervé Le Bras – Démographe, directeur de recherche à l'INED et directeur d'études à l'EHESS.....	29
1.1.2.2 Gildas Simon – Géographe, professeur émérite à l'université de Poitiers.....	35
1.1.2.3 Chris Bauchemin – chercheur à l'Institut national d'études démographiques (INED) et responsable du projet MAFE sur les migrations entre l'Europe et l'Afrique.....	43
1.2 Thématique économie et finance.....	52
1.2.1 Les effets macroéconomiques des migrations	52
1.2.1.1 Jean-Pierre Garson – Économiste, directeur de la division des économies non membres et des migrations internationales de l'OCDE.....	52
1.2.1.2 Lionel Ragot – Professeur d'économie à l'Université de Lille-I.....	58
1.2.1.3 El Mouhoub Mouhoud – Professeur d'économie à l'Université Paris-Dauphine.....	67
1.2.1.4 Questions du public.....	75
1.2.2 Le coût des politiques publiques.....	90
1.2.2.1 Pierre Bernard-Reymond – Sénateur des Hautes-Alpes, rapporteur spécial de la mission immigration, asile et intégration pour la Commission des finances du Sénat.....	90
1.2.2.2 Yannick Danio – Ancien officier des renseignements généraux, délégué national du syndicat Unité Police SGP-FO.....	97
1.2.2.3 Cédric Caste – Membre du syndicat Unité Police SGP-FO pour la police aux frontières.....	101
1.2.3 L'impact des migrations sur le marché du travail.....	105
1.2.3.1 Tony Travers – Directeur de recherche à la London School of Economics.....	105
1.2.3.2 Pascal Decary – Directeur des ressources humaines de Veolia Propreté.....	115
1.2.3.3 Francine Blanche – Membre de la direction confédérale de la CGT.....	118
1.2.3.4 Raymond Chauveau – Secrétaire général CGT dans l'Essonne.....	124
1.2.3.5 Questions du public.....	126
1.3 Codéveloppement.....	134
1.3.1.1 Nicola Harrington – Directrice du bureau du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) à Bruxelles.....	134
1.3.1.2 Sarah Rosengartner – Conseillère pour l'initiative conjointe de la Commission européenne et des Nations Unies pour la migration et le développement (ICMD).....	139
1.3.1.3 Marie-Dominique Aguilon – Responsable de programme au sein du pôle Solidarité internationale de	

la Cimade.	146
1.3.1.4 Moustapha Bourras – Président du Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations (Forum).	152
1.3.1.5 Questions du public.....	155
1.4 L'immigration et l'État de droit.....	162
1.4.1 Les libertés publiques en questions	162
1.4.1.1 Jean Marie Delarue – Contrôleur général des lieux de privation de liberté.....	162
1.4.1.2 Danièle Lochak – Professeure émérite de droit à l'université Paris-X, ancienne responsable du Credof et ancienne Présidente du Gisti de 1985 à 2000.....	171
1.4.1.3 Christian Mouhanna – Chercheur au Cesdip, spécialiste des questions de police et de justice, ancien responsable de la division recherche à l'INHES.....	177
1.4.1.4 Questions du public.....	184
1.4.2 Le respect de l'État de droit vu sous l'angle des praticiens du droit des étrangers.....	194
1.4.2.1 Flor Tercero – Avocate, membre du Syndicat des avocats de France (SAF.).....	194
1.4.2.2 Jean Pierre Bandiera – Vice-président du Tribunal de Grande Instance de Nîmes, juge des libertés et de la détention.....	198
1.4.2.3 Jérôme Martinez – Secrétaire général de la Cimade.....	203
1.4.2.4 Yannick Blanc – Ex-directeur de la police générale à la préfecture de Paris, Directeur adjoint de cabinet du président de la région Île-de-France.....	208
1.4.2.5 Questions du public.....	215
1.5 Le droit d'asile	226
1.5.1.1 Claudia Charles – Juriste au GISTI.....	226
1.5.1.2 Philippe Leclerc – Représentant du Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR) pour la France.....	229
1.5.1.3 Matiada Ngalikpima – Forum Réfugié, Coordinatrice projet transnational Dublin – Fonds européen pour les réfugiés.....	233
1.5.1.4 Marielle Bernard – Ancienne responsable du service social de la Coordination de l'accueil des familles demandes d'asile.....	238
1.5.1.5 Michel Agier – Anthropologue et ethnologue, Directeur de recherche à l'IRD et Directeur d'études à l'EHESS.	242
1.5.1.6 Eléonore Morel – Directrice générale de l'association Primo Levi.....	246
1.6 L'intégration des populations étrangères.....	249
1.6.1.1 François Héran – Démographe, directeur de recherche à l'INED.....	249
1.6.1.2 Gérard Noiriel – Sociohistorien, directeur d'étude à l'EHESS.....	252
1.6.1.3 Patrick Weil – Historien et politiste, directeur de recherche au CNRS et au centre d'histoire sociale du XXe siècle à l'université Paris 1.....	257
1.6.1.4 Questions du public	260
2 Contribution des parlementaires	281
2.1 Sandrine Mazetier – Députée de Paris, Présidente de l'association des Parlementaires pour l'Audit de la Politique d'Immigration, d'Intégration et de co-développement.....	282
2.2 Jean-Luc Bennahmias – Député européen.....	292
2.3 Martine Billard – Députée de Paris, Secrétaire de l'association des Parlementaires pour l'Audit de la Politique d'Immigration, d'Intégration et de co-développement.....	297

2.4 Pascale Crozon – Députée du Rhône.....	304
2.5 Christiane Demontès – Sénatrice du Rhône.....	309
2.6 Hélène Flautre – Députée européenne, Secrétaire-adjointe de l'association des Parlementaires pour l'Audit de la Politique d'Immigration, d'Intégration et de co-développement.	314
2.7 Sylvie Guillaume – Députée européenne.....	317
2.8 Eva Joly – Députée européenne.....	320
2.9 Françoise Laborde – Sénatrice de la Haute-Garonne.....	323
2.10 George Pau-Langevin – Députée de Paris.....	327
2.11 Étienne Pinte – Député des Yvelines.....	331

Introduction

Le 1er avril 2010 paraissait dans le journal Le Monde une tribune intitulée « Pour un audit général de la politique d'immigration », cosignée par Martine Billard, députée Parti de gauche de Paris, Noël Mamère, député Vert de Gironde, Sandrine Mazetier, députée PS de Paris, Michel Feher, philosophe et président de l'association « Cette France-là » et Éric Fassin, sociologue et membre de l'association « Cette France-là ».

« Pour un audit général de la politique d'immigration »

L'environnement, « ça commence à bien faire ! » Les lendemains d'élections régionales ont confirmé le changement de cap du président de la République, déjà rendu public le 6 mars à l'occasion du Salon de l'agriculture. Et ce n'est pas tout. De la même manière, Nicolas Sarkozy semble dire : l'ouverture, « ça commence à bien faire ! ». En effet, sur ce point, il a entendu la grogne de l'UMP. En revanche, qu'en est-il de la politique d'immigration ?

Nul ne conteste (sauf peut-être Éric Besson) que le « grand débat » sur l'identité nationale a desservi la majorité gouvernementale, sur sa gauche bien sûr, mais aussi sur sa droite, au bénéfice du Front national. Pourtant, nul revirement en vue au ministère de l'Immigration et de l'identité nationale. Le durcissement annoncé du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) semble encore à l'ordre du jour ; et le chef de l'État continue de miser sur la burqa pour regagner la confiance des Français. Bref, on n'est pas prêt d'entendre Nicolas Sarkozy déclarer : la politique d'immigration et d'identité nationale, « ça commence à bien faire ! »

Il y a là un paradoxe. Il en allait jusqu'à présent de l'immigration comme de l'insécurité : la fermeté affichée était présentée comme une réponse aux attentes de l'électorat. Aussi pouvait-on la soupçonner de démagogie. Pourtant, aujourd'hui, la politique d'immigration n'apparaît plus si « populaire », au double sens du mot. Or, loin d'y renoncer, on la poursuit, voire on l'aggrave. Comment comprendre une telle fuite en avant ?

L'obstination de Nicolas Sarkozy et de ses collaborateurs procède sans doute moins d'un parti pris idéologique que d'une forme de désarroi : à défaut d'importer réellement une immigration « choisie », transformer l'immigration légale en immigration « subie » pour ensuite s'employer à en délivrer les Français, c'est l'un des seuls réconforts que nos gouvernants semblent encore capables de prodiguer à leur électorat. Par conséquent, même lorsque la demande baisse, faute d'alternative, l'offre demeure.

Si l'action reste la même, c'est la rhétorique qui change. La politique d'immigration ne devient-elle pas comme la rigueur, en matière économique ? On nous explique en effet qu'elle serait un mal nécessaire – sans doute impopulaire, mais inévitable. Avec un tel renversement, ce sont les adversaires de cette politique qu'on taxe de démagogie : au lieu de se plier aux exigences de la raison, ils céderaient aux facilités du cœur.

Ainsi, tantôt la politique d'immigration aujourd'hui menée sous l'égide du président de la République est justifiée par la volonté d'écouter la voix du peuple, et tantôt à l'inverse par le courage de résister à l'opinion. Il ne suffit pourtant pas qu'une politique soit impopulaire pour s'avérer raisonnable, de même qu'il ne suffit pas qu'elle soit inhumaine pour se révéler rationnelle. Et puisque Nicolas Sarkozy se veut le champion de la « culture du résultat », le moment est venu d'évaluer cette culture à l'aune de ses résultats.

Ne l'oublions pas : avant d'occuper ses fonctions actuelles, Éric Besson était responsable de l'évaluation des politiques menées par ses collègues du gouvernement. Il est donc temps de retourner l'évaluation, en engageant un audit de la politique d'immigration extérieur au gouvernement qui la conduit.

On ne saurait en effet se contenter d'afficher que les objectifs annuels d'expulsions ont été atteints – pas plus qu'il n'eût fallu se satisfaire des rendements fièrement affichés naguère par Bernard Madoff. De cette politique, il est essentiel d'interroger les objectifs eux-mêmes. Pour ne prendre qu'un exemple, comment le débat sur les retraites qui s'engage cette année pourrait-il faire l'économie d'une réflexion sur la contribution d'immigrés qui sont d'abord des cotisants ? Il convient donc de soumettre les évidences qui sous-tendent aujourd'hui la politique d'immigration et d'identité nationale à cinq questions préalables.

1. Est-il vrai que la France, et plus généralement l'Europe, s'exposent à accueillir toute la misère du monde si elles relâchent leur politique actuelle de maîtrise des flux migratoires ?
2. Est-il vrai que les immigrés coûtent cher à la France – soit parce qu'ils pèsent sur le budget de l'État, soit parce qu'ils affectent négativement l'emploi et les salaires ?
3. Est-il vrai, comme le gouvernement l'affirme, que l'intransigeance à l'encontre des sans-papiers favorise l'intégration des migrants en situation régulière et la lutte contre les discriminations raciales ?
4. Est-il vrai que la politique française de rétention, de reconduites à la frontière, d'asile et d'immigration familiale participe de la « démocratie irréprochable » que le président de la République prétend instaurer ?
5. Est-il vrai que le « développement solidaire » a vocation à se substituer avantageusement à l'immigration ?

Certains éléments de réponse à ces questions figurent dans les rapports de la Cour des comptes, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de la Banque

mondiale, de l'OCDE et de l'Union européenne. Il convient toutefois que des élus de la nation s'en emparent à leur tour afin de les soumettre à une véritable évaluation. L'audition publique de responsables politiques, de hauts fonctionnaires, de syndicalistes, de représentants du patronat, de militants associatifs et de chercheurs, et le rapport qui en résultera, devraient en effet permettre de bien apprécier ce qui fait problème – l'immigration elle-même, comme l'affirme de longue date le FN, ou bien la politique qui la prend pour cible ?

Le mardi 6 avril, quinze élus députés, sénateurs et députés européens lançaient l'audit de la politique d'immigration afin d'évaluer l'ensemble des postulats qui fondent la politique d'immigration actuelle. Le 14 juin, ils décidaient de se constituer en association.

Ce rapport contient l'intégralité des 35 auditions menées au cours des dix séances d'auditions qui se sont déroulées du 24 juin 2010 au 25 mars 2011.

Nous remercions tous les intervenants et témoins qui ont contribué et assisté à cet audit.

1 COMPTE RENDU DES AUDITIONS

1.1 Les perspectives démographiques

1.1.1 Les effets de l'immigration sur la démographie et les comptes sociaux

1.1.1.1 Didier Blanchet – Chef du département des études économiques d'ensemble à l'INSEE.

Je m'intéresse aux retraites et forcément, je me suis interrogé sur la question de la contribution des flux migratoires à la résolution du problème des retraites. C'est surtout là-dessus que je vais m'appuyer dans la représentation. Mon propos va tenir dans trois idées principales :

- 1) L'immigration ne peut pas, à elle seule, éviter le vieillissement de la population. C'est quelque chose de bien connu mais qu'il est utile de rappeler l'historique de ce débat et les raisons pour lesquelles l'immigration ne peut constituer la solution unique à ce problème.
- 2) Un flux migratoire régulier peut alléger la charge moyenne des retraites pour la collectivité.
- 3) Le bilan global de l'immigration face au problème des retraites suppose un système de transferts sociaux pris dans son ensemble et nécessite des calculs plus complexes. Donc les résultats sont relativement fragiles. C'est là que je suis le moins expert. Je vous présenterai quelques extraits d'une étude récente qui donne des éléments de réflexion sur le cas français.

L'immigration peut-elle éviter le vieillissement de la population ?

Vous avez compris que la réponse était non, je vais expliquer pourquoi. Quelques rappels à faire sur les facteurs du vieillissement, je prends les précautions oratoires d'usage autour du terme de vieillissement, c'est le mot que la langue française fournit pour caractériser l'accroissement de la population âgée dans la population totale, mais c'est un terme peu élégant, très connoté, et ça ne veut pas dire que je considère que tout le monde est vieux passé 60 ans. Dans ce « vieillissement », il faut distinguer deux composantes, ce qu'on appelle le vieillissement par le haut, celui qui résulte de la hausse de l'espérance de vie et le vieillissement par le bas, qui résulte de la baisse du temps de vie. La migration peut compenser le second, mais difficilement le premier.

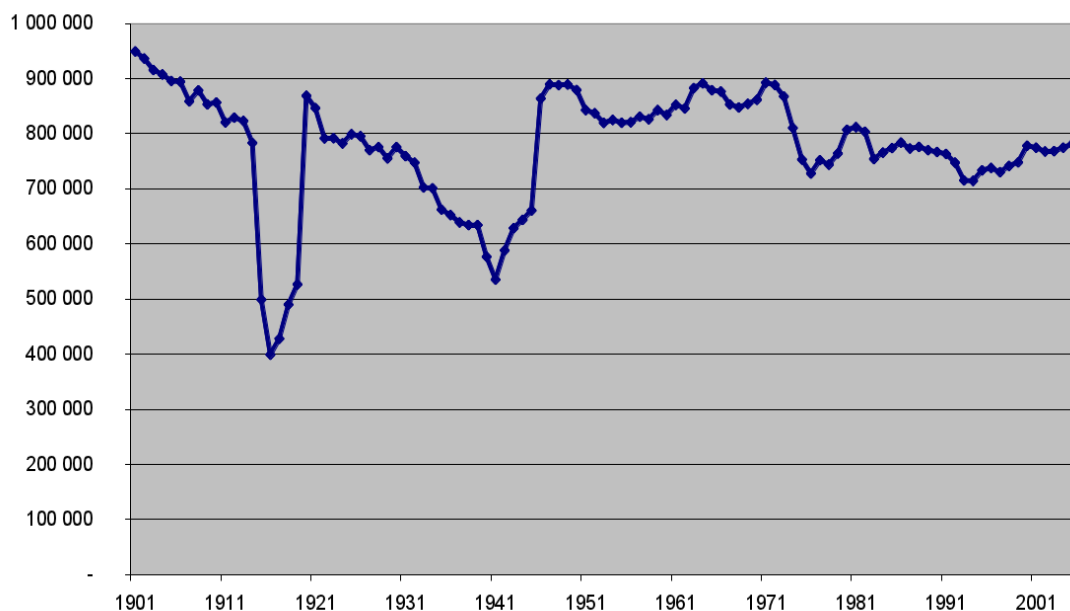
Le raisonnement est le suivant : si vous avez un allongement de la durée de vie, l'effet sera d'accroître les effectifs dans la pyramide des âges au sommet de cette pyramide des âges, et à

court terme le raisonnement est le même s'il s'agit de contrer le problème du vieillissement par une fécondité plus élevée ou davantage de rentrée de migrants. Dans un premier temps, dans le cas des naissances, il faudra attendre une vingtaine d'années, dans le cas de l'immigration, c'est immédiat, ça va fournir des effectifs de cotisants supplémentaires. Mais ensuite ces gens que vous avez rajoutés, soit en bas, soit au milieu de la pyramide des âges, ils vont à leur tour vieillir et lorsque ces personnes arrivent à l'âge de la retraite, l'effet bénéfique disparaît. La seule façon que l'effet soit permanent, c'est d'imaginer que lorsque ces gens atteignent le sommet de la pyramide, leur succède un nouveau flux qui viendra renforcer soit la base, soit le milieu de cette pyramide et ainsi de suite.

Le vieillissement par le haut lié au fait que les gens vivent de plus en plus longtemps ne peut être évité que si vous prenez partie d'accroître indéfiniment la taille de votre pyramide des âges à la base et ce qui vous fait rentrer dans une dynamique de croissance démographique indéfinie, permanente et assez rapide. D'où la formule assez célèbre chez les démographes d'Alfred Sauvy dans les années 60, « croître ou vieillir ». Dès lors que vous êtes dans des sociétés où l'espérance de vie s'allonge, soit elles veulent rester sur des trajectoires relativement stationnaires démographiquement, et il faut accepter l'idée que les structures par âge seront plus vieilles, ou soit essayer de compenser par la croissance et on peut être réservé sur l'idée de croissance démographique indéfinie, ce n'est pas envisageable sur du long terme.

Rappel dans le cas de la fécondité

Naissances annuelles depuis 1901



Le baby-boom a eu cet effet-là. À partir de 1946, 1/3 du flux des naissances dans la période juste avant guerre. On était à 600 000 naissances annuelles et on est passé sur une trentaine

d'années, à entre 800 000 et 900 000 naissances annuelles. Le passage à l'activité de ces générations de baby-boomers, a temporairement ralenti le vieillissement de la population française. On était déjà dans une population où l'espérance de vie élevait et où normalement les problèmes de retraite auraient dû se poser de façon plus précoce.

L'arrivée à l'âge de la retraite de ces gens met fin à cette phase. Le vieillissement de ces générations arrivées à l'âge de la retraite, qui était compensé par des tranches d'âge actives et nombreuses, est maintenant visible et il faut le rattraper à un rythme accéléré. Il faudra envisager au cours des trente prochaines années de gérer à la fois le fait que la durée de vie continue à s'allonger et le fait qu'on n'a plus cet effet compensateur du baby-boom. C'est un effet à double détente. Dans un premier temps, ça facilite les choses, et dans un deuxième temps, il faut refaire dans le sens inverse le chemin qu'on avait pris.

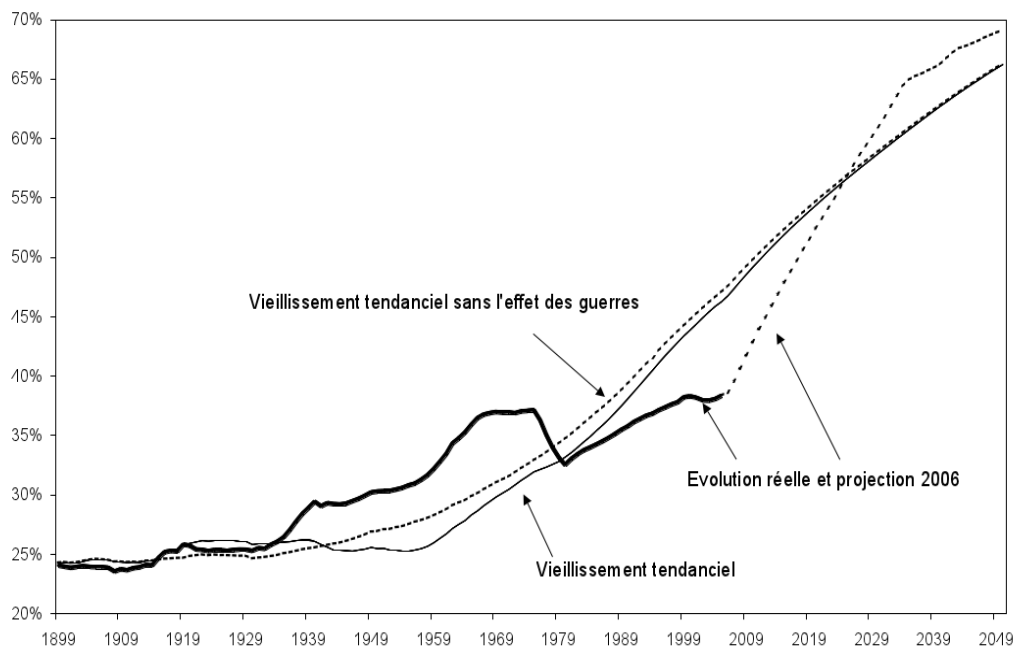
La seule chose qui permettrait d'éviter ça, ça serait un nouveau baby-boom d'ampleur relative au moins égale à ce qu'il était dans l'après-guerre. Il faudrait que ces générations qui étaient de 800 000 à 900 000 personnes par an donnent, à leur tour, naissance à des générations plutôt de 1 200 000 à 1 400 000 personnes, pour faire remonter le niveau de la fécondité à 3 enfants par femme à peu près. Si on rentrait dans cette logique, si on voulait résoudre les problèmes des retraites, on imagine que ce genre de taux de fécondité est peu réaliste dans le contexte actuel, même d'un point de vue normatif, ce ne serait pas souhaitable d'essayer de résoudre le problème des retraites en adoptant un rythme de croissance d'autres pays. C'est un peu déplacé.

Rappel sur la courbe des naissances annuelles depuis 1901

On connaît le creux des naissances de l'avant-guerre et de la 2^e guerre mondiale, les naissances du début du siècle dernier sont beaucoup plus élevées, mais étaient aussi suivies d'une forte mortalité infantile. Il faut plutôt raisonner sur le nombre d'enfants survivants à cinq ans. Si vous regardez à partir des années 1930, on est plutôt sur 600 000 naissances annuelles et on remonte d'un coup à 800 000 – 900 000 pour y rester une trentaine d'années. C'est ce qui nous a protégé des effets de l'allongement de la durée de vie. Depuis 1975, on est redescendu à des niveaux intermédiaires entre 700 000 – 800 000 naissances annuelles.

Vieillessement « normal » et vieillissement effectif, scénario central des projection 2006)

60 ans et +/20-59 ans



Ce graphique est un peu compliqué, mais il illustre bien l'effet à double détente du baby-boom sur le vieillissement démographique. Cette courbe très régulière, sinusoïdale, au milieu du graphique, est ce que j'appelle le vieillissement normal, celui qui aurait résulté du seul effet de l'allongement de la durée de vie, depuis qu'on a des statistiques sur la mortalité. C'est une évolution très régulière, les gens vivent plus longtemps. Voilà ce que nous aurions eu si on avait été dans une population qui depuis le 19^e siècle aurait été alimenté par un flux de naissances parfaitement constant, ni baby-boom, ni accidents de guerre, etc. Cela me paraît être la meilleure façon d'isoler l'effet de la mortalité.

Vers 2006 – 2001, la vraie courbe, celle qui est beaucoup plus accidentée, on est très en dessous de cette trajectoire du vieillissement normal, parce que, encore une fois, la présence des baby boomers en activité nous a éloigné de cette trajectoire, et à partir de 2006, on est obligé de rattraper de façon accélérée, et ensuite de rejoindre cette trajectoire. On passe un peu au-dessus, mais c'est lié au fait que les naissances ont chuté après 75. On dit souvent que l'effet du baby-boom est transitoire, mais ce qui est transitoire est le fait que ça améliore temporairement les choses puis il faut revenir à la normale, et une fois qu'on y est revenu, c'est définitif.

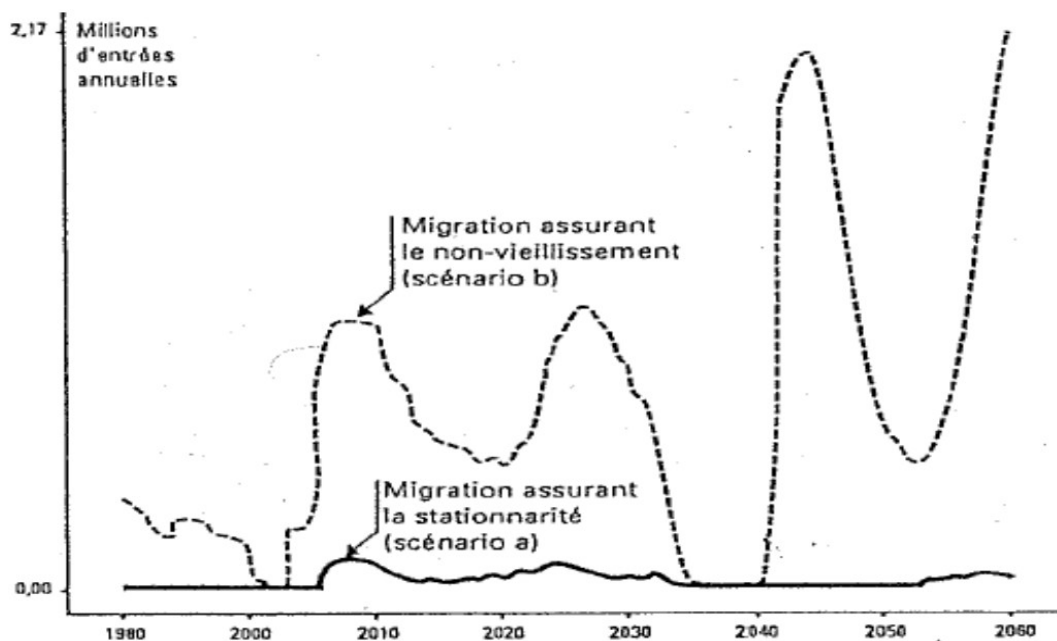
Le cas des migrations, peut aussi limiter le vieillissement de la population passée. Dans le graphique, l'immigration était aussi prise en compte implicitement dans la courbe de l'évolution réelle du ratio de dépendance. Si on voulait que ces migrations évitent totalement le vieillissement futur, il faudrait qu'elles prennent une ampleur extrêmement importante et qu'elles nous placent dans une dynamique de croissance irréaliste. Ces résultats, en principe, sont désormais bien connus suite à une petite polémique qui avait été générée dans les années 2000, par une publication des Nations Unies, « L'émigration de remplacement, une

solution à la population décroissante et vieillissante des pays développés ? »

Malheureusement, le texte avait été repris dans la presse sans point d'interrogation, et ce qu'avaient dit les Nations Unies avait été interprété comme « les Nations Unies nous disent qu'en jouant sur la migration on va pouvoir résoudre les problèmes de retraite. » Alors que c'était plutôt un raisonnement par l'absurde, et essayons de voir ce qu'il faudrait faire pour que ça marche et constater que ça débouche sur quelque chose d'irréaliste, et de tirer des conclusions que ce n'est pas possible.

Vu la façon dont les choses avaient été reprises dans le débat français, il y avait eu un numéro de l'INED qui avait été diffusé dans la foulée pour bien expliquer qu'il y avait eu un problème de lecture de cette étude. Je vais vous illustrer ce message à partir de calculs un peu plus anciens que j'avais faits dans les années 1990 dans le cas de la France.

Cycles migratoires stabilisant le ratio actifs/retraités, sous hypothèse de fécondité 2,1 (Source : *Revue d'Economie Financière*, 1993)



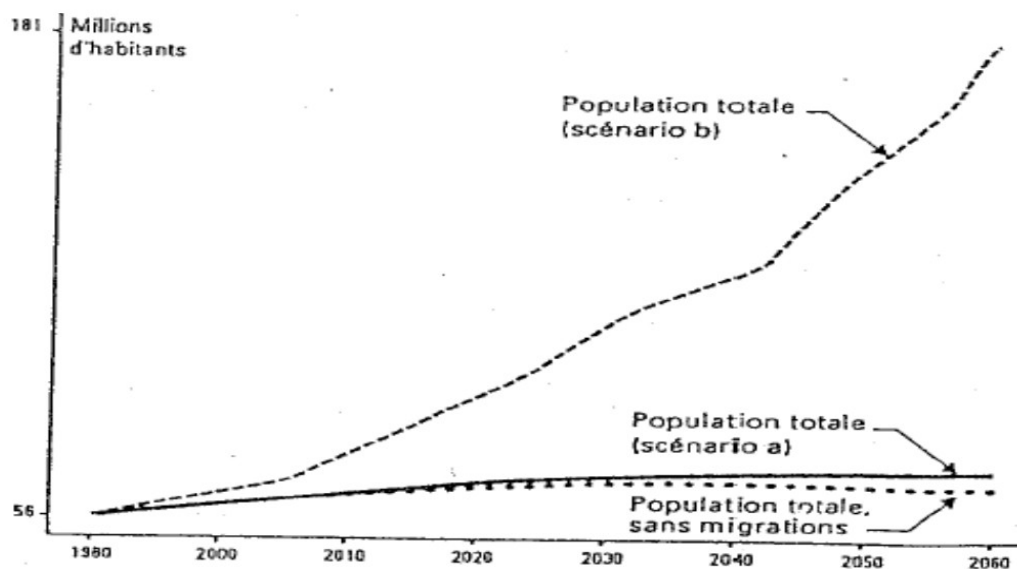
Sur le graphique, on voit des millions d'entrées annuelles de migrants, mais au sommet, c'est à peu près un afflux de deux millions par an et ce qui était simulé sur la trajectoire en pointillé, c'est quel aurait dû être l'évolution des flux migratoires annuels pour stabiliser en France le ratio 60 ans et plus à la valeur qu'il avait dans les années 80.

On débouchait sur le fameux choc de 2006, à un moment où le problème du basculement du baby-boomer à l'âge de la retraite commence à se manifester sur des flux migratoires d'une très grande ampleur, de 800 000 à 900 000 rentrées par an, mais plutôt 600 000, sur les trente années de 2006 à 2036. Ce chiffre se comprend facilement. On avait à peu près trois personnes actives par personne en âge de retraite. L'effet du baby-boom à partir de 2006, a

été que, tout d'un coup, la croissance du nombre de 60 ans et plus accélère de 200 000 de plus par an. Pour maintenir trois personnes d'âge actif par retraité, on comprend vite qu'il faut faire entrer 600 000 personnes. Mais comme l'hypothèse est faite que ce n'était pas que de la migration de travailleur mais aussi de la migration familiale, on arrivait facilement à des chiffres de 800 000. Il va sans dire que ces chiffres sont très au-delà de ce que l'on peut imaginer de réaliste. Actuellement, on table sur des chiffres au maximum, sur les dix vingt dernières années de 90 000 à 100 000 migrations par an.

On constate que, autour de 2036, tout d'un coup, il n'y a plus eu besoin de faire rentrer des migrants parce qu'on avait fait le plein. Mais par contre, à partir de 2040, ces gens qu'on commençait à faire rentrer en 2006 partaient eux-mêmes à la retraite avec des effectifs plus importants, ce qu'il fallait, c'est une nouvelle vague migratoire encore plus importante pour compenser cela. On voit le débouché sur un système de type explosif. Ça suffit à démontrer l'absurdité du scénario.

Effectif global découlant du scénario précédent



En combinant ces fécondités correspondant au remplacement des générations et ces flux migratoires extrêmement importants, on débouchait en 2060 sur une France de 160 000 000 à 180 000 000 d'habitants. C'est une bonne illustration de la formule d'Alfred Sauvy « croître ou vieillir ». Pour éviter le vieillissement on optait pour la solution de la croissance et parmi les deux options, fécondité / trois enfants par femme ou flux migratoire, on optait plutôt pour le second, et donc, pour éviter le problème des retraites, il fallait faire face à ce type de population pour le territoire français à cette horizon.

Les Nations Unies utilisent à peu près les mêmes ordres de grandeur et trouvent même encore un peu plus. Ils donnaient une pyramide des âges assez intéressante de ce que serait dans ce scénario la structure de la population française, avec un petit noyau central de

nationaux et puis une énorme population d'origine étrangère et une pyramide très proche d'un profil de pyramide de pays en développement, sauf que comme c'est de la migration, c'est plutôt le milieu de la pyramide qui est très gonflé, par contre la base reste assez étroite. Ceci ne veut pas dire qu'un flux migratoire régulier ne peut pas contribuer à alléger la charge des retraites. Il ne faut pas faire dire à ce résultat le message comme quoi l'immigration est une solution fermée par rapport à cette solution. La seule idée incorrecte est de dire qu'en fait on peut faire intégralement l'économie d'une réforme des retraites, en simplement ouvrant les frontières davantage, en pensant que ça va tout rééquilibrer spontanément.

Quelle peut être la fonction d'un flux migratoire régulier ?

Un flux migratoire régulier peut compenser cette autre composante du vieillissement que je développerai tout à l'heure, qui est le vieillissement par le bas. Il y a une part, en France relativement minoritaire, du vieillissement qui vient du fait que des générations de baby-boomers n'ont pas été remplacées exactement à l'identique. Après le baby-boom on est retombé à des flux annuels de naissance entre 7 000 et 800 000 qui sont, certes, plus élevés que ce qu'on avait dans la période de l'entre-deux-guerres, mais légèrement plus bas que ce qui était l'effectif des générations de baby-boomers et ça reflète le fait qu'au lieu de revenir au seuil de remplacement des générations, le taux de fécondité de ces générations est revenu légèrement en dessous à 1,8 sur les décennies qui ont juste suivi les années 70. C'était plutôt en moyenne 1,8 – 1,9, autour de deux enfants par femme.

Des pays où la fécondité a beaucoup chuté, le vieillissement par le bas est plus important. Parce que les gens vivent plus longtemps et parce qu'il y a de moins en moins d'actifs pour payer les retraites. Dans le cas de la France, cette composante est relativement minoritaire parce que la fécondité n'a pas tellement chuté. Même minoritaire, on peut imaginer la compenser par l'émigration sans rentrer dans cette logique de croissance démographique perpétuelle par effet boule de neige. Si ce que vous demandez à l'émigration est juste de compenser le déficit de naissances par rapport au seuil de remplacement des générations, vous parvenez à long terme sur une population stationnaire, où vous n'aurez pas cette aberration d'une population que vous êtes obligés de faire croître indéfiniment.

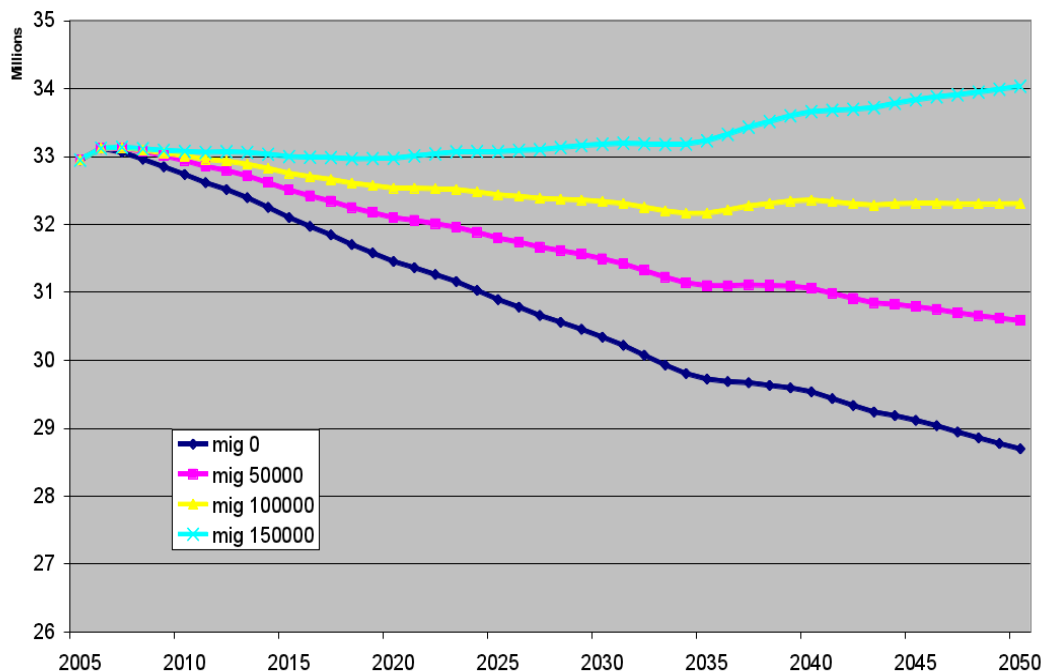
Quel serait l'ordre de grandeur ? La fécondité, celle qu'on a eu dans les décennies qui ont suivi 1975, et qui étaient plutôt à 1,8, ça représente un déficit de 15 % à peu près par rapport au seuil de remplacement qui était de 2,1%. Donc 15 % par rapport aux 800 000 – 900 000 d'effectifs des générations du baby-boom, ça représente un déficit de 100 000. Le raisonnement est simple, s'il vous manque 100 000 naissances pour assurer le remplacement des générations, un flux migratoire annuel d'une ampleur à peu près comparable permet effectivement de combler ce déficit.

Si le flux se bloque à un niveau plus élevé, si vous faites une hypothèse de 150 000 entrées par an, ou si le flux se stabilise à un niveau plus bas, 50 000 entrées par an, vous aurez des phases transitoires, soit de croissance, soit de décroissance de la population. Le résultat de démographie est le suivant : si vous combinez une population qui spontanément ne se renouvelle pas avec un flux migratoire constant, quoi qu'il arrive, de toute manière, et sur le long terme, vous débouchez sur une population stationnaire. Vous avez une population qui spontanément ne se renouvelle pas, vous complétez avec des entrées en effectif parfaitement constant, et au bout d'un certain temps la population se stabilise à un niveau qui va être plus ou moins élevé selon l'ampleur du flux migratoire constant que vous appliquez.

Les hypothèses, 50 000, 100 000, 150 000, sont celles que l'INSEE reprend dans ses projections démographiques. Le scénario central des dernières projections, celles de 2006, sont en train d'être refaites, étaient établies pour 100 000 entrées nettes par an, pour l'effectif de la population des 20 – 59 ans. L'INSEE sort aussi à titre pédagogique ce que donnerait l'évolution ne considérant que strictement l'immigration. Spontanément, du fait du non-remplacement des générations, la population d'âge actif des 20 – 59 ans, décroît très régulièrement à long terme. Si vous avez un flux migratoire de 50 000, on décroît moins et on va se stabiliser à un niveau de l'ordre de 30 millions, mais si vous avez le flux migratoire de 100 000, il y a une petite période transitoire de baisse, ça ne suffit pas tout à fait à court terme, mais à long terme ça stabilise la population d'âge actif à 32 millions d'habitants.

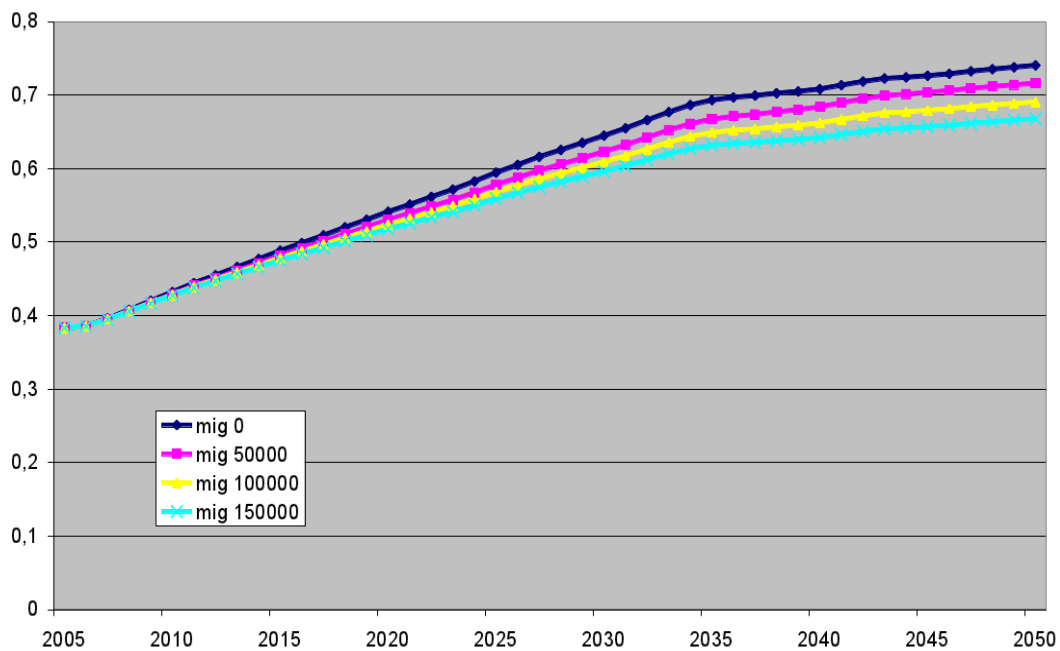
Effectif de la population 20-59 ans

(Source: Insee, 2006)



Et si vous faites du 150 000 entrées par an, ça stabilise à court terme, ensuite vous avez une faible accélération et ça se stabilisera in fine, à un niveau de 35 millions d'habitants. Soit la population d'âge actif avec ses différentes hypothèses migratoires, et en termes de ratio de dépendance, sur ce graphique, on a l'impression que ça joue énormément à cause de l'échelle parce qu'on se focalise sur la population d'âge actif, mais en matière de retraite, le gros problème n'est pas justement cette baisse d'actifs, mais de faire face à beaucoup plus de retraités. Si je regarde par rapport au ratio de dépendance, les 60 ans et plus sur les 20 – 59 ans, ces variantes migratoires ont une incidence, mais ça ne change pas le tableau d'ensemble, dans tous les cas vous avez une augmentation importante de ce rapport des 60 ans et plus, 20 – 59 ans, en partant d'à peu près 40 % en 2005 à 70 % à l'horizon 2060 selon que vous avez une migration nulle ou migration 150 000, l'incertitude que ça introduit à très long terme, sur ce ratio de dépendance est d'à peu près 5 points.

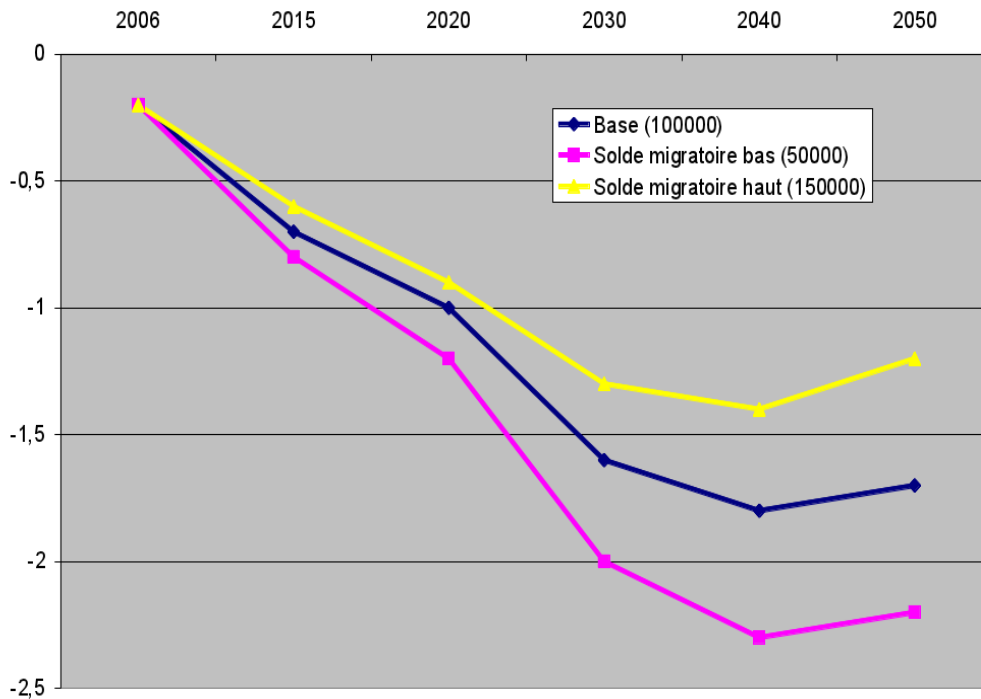
Ratio 60+/20-59, selon hypothèse migratoire (Source : Insee, 2006)



Le fait que vous ne puissiez pas utiliser la migration pour corriger complètement le vieillissement, la traduction là, c'est de voir que si vous utilisez des flux raisonnables, vous corrigez ce problème de manière relativement marginale, mais il peut toujours être intéressant du point de vue des équilibre des retraites. Dans le rapport 2007, il y avait des jeux de variantes démographiques assez complets, et avec les hypothèses économiques centrales de l'époque, chômage à 4,5 et productivité à 1,8 et en exprimant le besoin de financement du système de retraite en part de PIB, on constate que plus 50 000 de flux migratoire réduit de 0,5 point à peu près le déficit prévisionnel en 2050, ce qui n'est pas négligeable mais sous une hypothèse de parfaite homogénéité entre population immigrante et population nationale.

Le Cor ne rentre pas dans le détail des calculs. L'hypothèse est qu'on avait une productivité, le même taux de chômage.

Déficit prévisionnel du système de retraites, (en points de PIB; source COR, 7eme rapport, 2007)



Sous forme graphique, le déficit prévisionnel de retraite en point de PIB à l'horizon 2050, vous avez juste les hypothèses 50 000, 100 000 et 150 000. Le Cor n'a pas retenu l'hypothèse de seuil migratoire nul. Si on refaisait la même chose, avec une nouvelle projection, ce que vous auriez en plus, c'est le décrochement beaucoup plus rapide dès 2010, dès la première décennie, dû au déficit de rentrées de ressources, mais par contre, les résultats à très long terme seraient à peu près les mêmes, si on garde la même hypothèse de productivité. Quand je passe de 100 000 à 150 000, je gagne 0,5 point sur le déficit prévisionnel.

Quand on voit le graphique, on se dit qu'il y a un effet relatif assez important sur la solution du problème. Il y a un petit paradoxe à résoudre par rapport au graphique précédent. Quand j'ai commencé à travailler sur les retraites, le message sur l'incertitude démographique était assez simple parce qu'on n'avait rien réformé, les déficits prévisionnels étaient très importants. La démographie amenait une certaine incertitude mais l'ampleur des déficits à l'horizon 2050, était plutôt située autour de 5 points 6 points, 7 points PIB, si on avait considéré ces scénarios, où l'on aurait maintenu intégralement le pouvoir d'achat relatif des retraités sans toucher à l'âge de la retraite et quand on a un déficit prévisionnel en 2050 de 7 points PIB, et plus ou moins 0,5 point PIB d'incertitude introduit par les quotas.

Si vous avez commencé à réformer, on l'a fait de façon assez importante, en prévisionnel, les déficits sont plutôt descendus à 2 points PIB avec des hypothèses de chômage que l'on sait, et du coup la même erreur absolue en terme relatif, paraît beaucoup plus importante, il n'y a donc pas de contradiction entre le message du graphique qui donne l'impression que la migration sur le ratio de dépendance, et celui-ci qui donne l'impression que l'hypothèse migratoire est beaucoup plus importante sur ce déficit prévisionnel en 2050.

Une perspective plus large, en matière de fiscalité du plan social, on peut décider d'adopter une perspective plus complète en prenant en compte des bilans globaux de ce que le migrant rapporte et coûte au système. Il faut bien prendre en compte à la fois le volet coût pour le système et le volet contribution système puisqu'il y a des gens qui vont être à la fois contributeurs et bénéficiaires.

Quand on rentre dans ce genre de calcul, il est vraiment important d'intégrer le fait que la population migrante n'est pas exactement comparable à la population résidente en termes de droits, de caractéristiques socio-professionnelles, et ça peut jouer dans un sens ou dans l'autre. Dans le cas de la retraite, si vous avez des migrants moins qualifiés, est-ce favorable ou défavorable au système ? Ca dépend si on considère l'aspect espérance de vie, il faut cotiser autant pour des droits qui vont durer pendant moins longtemps, ou prendre plutôt en compte le fait qu'ils vont bénéficier d'un certain nombre d'avantages contributifs, des choses qu'ils vont toucher sans avoir payé pour, et savoir si ça va dans le sens de durcir le constat ou au contraire l'assouplir, ce n'est pas évident.

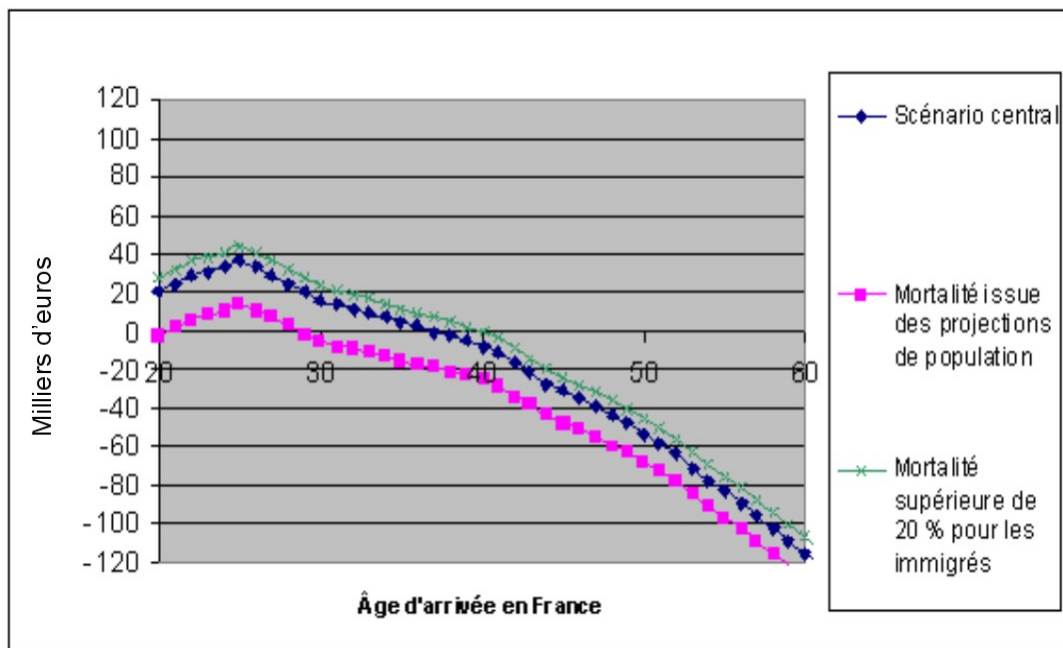
Il faut observer également, que pour toutes les autres causes de recettes et dépenses, les dimensions redistributives sont encore plus importantes : en matière de santé, par exemple, on contribue proportionnellement à son revenu et on touche des prestations en espèce ou en nature qui sont certes corrélées avec le revenu, mais avec une intensité moindre.

Fin des années 90, j'avais consulté une revue de littérature de l'époque, qui doit dater maintenant, et beaucoup de travaux ont été faits surtout dans les pays anglo-saxons, et ça consiste à y prendre les barèmes, à faire des hypothèses sur les migrations de populations, y faire des bilans comptables de ce qu'ils versent et reçoivent du système sur l'ensemble de leur cycle de vie, il ne faut pas prendre juste l'instant donné, mais prendre en compte la totalité de ce qui arrive à l'individu entre son arrivée sur le territoire et éventuellement son retour, et même après le retour il peut y avoir encore des transferts, ou bien après son décès. En France il y a eu très peu de travaux de cette nature, c'est juste un travail qui est paru dans la Revue Française d'Economie en 2008, qui fait apparaître quelques graphiques et tableaux, plutôt dans l'idée de vous montrer à quel point tout ceci est sensible et sujet à des hypothèses assez compliquées.

Vous avez typiquement le genre de chiffrage qu'il a fait, de calculer pour un immigré type, ils vont vers les cas évoquant les différentes nationalités et prend en compte les différences hommes femmes, c'est le bilan global entre ce que l'individu verse au système et ce qu'il va recevoir du système, selon son âge d'entrée et la date de son décès.

Et pour illustrer la sensibilité du sujet, j'ai montré les résultats qu'il trouve en utilisant différentes hypothèses de mortalité sur cette population immigrante, l'hypothèse de référence et l'hypothèse que ces personnes qui rentreraient actuellement sur le territoire français auraient sur leur durée de vie restante, la même mortalité que celle actuellement constatée en France aujourd'hui, mais qui à priori est plus basse que la mortalité prospective car on s'attend à ce que l'espérance de vie continue à augmenter. La courbe en violet est la mortalité issue des projections de la population avec une espérance de vie plus importante, et à l'inverse, la courbe verte, c'est faire l'hypothèse que tous les âges de la population ont un risque de mortalité supérieur à 20 % à celui en cours, toujours en se référant à la mortalité du moment, qui est de l'ordre de 10 %.

Exemple de résultat selon l'âge d'arrivée et trois hypothèses de mortalité des migrants



Pour expliquer la forme du graphique, si vous prenez un migrant qui rentre à 20 ans, il faudrait comprendre pourquoi ça augmente légèrement entre 20 et 25 ans, mais il y a des effets d'accès au marché du travail qui sont moins immédiats, la personne arrivant à 20 ans va avoir de longues périodes de contributions au système suivies d'une période où elle va plutôt toucher des prestations.

Avec les hypothèses sur le taux d'actualisation, le solde est plutôt légèrement positif, d'autant que la mortalité d'une population serait importante, puisque la période où elle touche des prestations, notamment de retraite, devient plus faible. Mais pour une personne qui arriverait vers 40 ans, la période de cotisation est courte, si elle cotise pendant peu de temps, elle va toucher une petite retraite qui va compenser, mais l'hypothèse est que si elle partait plus tôt, quelqu'un qui arrive en France à 40 ans, cotiserait à partir de 40 ans, et bénéficierait du minimum contributif, ce qui explique que le bilan soit plutôt négatif au lieu de tendre vers zéro.

Pour être plus complet, on peut solder en pondérant les éléments de ce graphique selon les âges effectifs que l'on observe pour les rentrées, et il a calculé les bilans globaux typiques pour cette population rentrant sur le territoire et en variant encore plus les hypothèses.

Un « bilan » global très sensible aux hypothèses

	Bilan fiscal instantané (millions d'euros)	Bilan fiscal intertemporel (millions d'euros)	Bilan fiscal intertemporel par immigré (euros)
Rendements éducation et expérience <=> non-immigrés	990	17800	105300
Niveau d'éducation identique à celui des non immigrés	420	5600	33300
Même parcours de vie familiale que les non immigrés	450	4900	29200
Mortalité supérieure de 20% à tous les âges pour les immigrés	300	-100	-600
Un quart de retours dans les 10 ans suivant l'arrivée	300	-900	-5500
Scénario central	300	-1300	.7400
Mortalité égale à la mortalité future projetée	300	-4500	-26700
Structure par âge identique à celle des immigrés déjà en France	160	-7200	-42800
Dépenses publiques individualisables autres que santé et éducation	-50	-18500	-109400
Calcul sans actualisation	300	-21900	-129500

Vous retrouvez le scénario central, la mortalité égale à la mortalité projetée, avec un résultat plus défavorable, et l'hypothèse mortalité supérieure de 20 % à tous les âges, mais il y a aussi l'autre variante, où vous auriez un nombre important de retours dans les 10 ans qui suivent l'arrivée. Dans le scénario de référence, les immigrés ont des parcours familiaux comptabilisant plutôt 3 enfants par famille que deux pour des nationaux, et ils reçoivent davantage de prestations familiales, si je leur donne le même parcours de vie familiale que les non-immigrés, ça tire donc le bilan vers le haut, puisqu'ils vont recevoir moins de prestations familiales.

Si je fais l'hypothèse que ces immigrants arrivent avec le même niveau d'éducation que les non-immigrés, ça va être des gens qui vont plutôt contribuer fortement au système, mais les prestations reçues ne vont pas suivre exactement et le bilan va devenir plus positif, et à fortiori si à la fois l'éducation et le niveau d'expérience sont rémunérés exactement de la même manière pour les immigrés comme les non-immigrés.

A l'inverse, le calcul devient plus négatif si vous rajoutez d'autres postes de dépenses publiques, le scénario référence se centre sur tout ce qui est prestations sociales ou dépenses publiques le plus directement individualisables, telles que les dépenses d'éducation, on peut rajouter d'autres types de dépenses publiques, si vous faites rentrer beaucoup de migrants, il y a un certain nombre de services collectifs qui ne modifieront pas le coût, vous avez de plus en plus de gens pour payer la même chose, et on fait l'hypothèse que le budget de la défense nationale n'augmente pas, mais inversement, il y a un certain nombre d'autres types de dépenses collectives qui par contre devraient s'accroître et quand on l'intègre dans le calcul, vous avez un bilan plus négatif.

Et ce qui est assez sensible, est l'hypothèse du taux d'actualisation qui est retenu comparé à un bilan établissant ce que je donne à un système et ce que j'en reçois aujourd'hui, et ce que je vais lui donner et en recevoir d'ici 40 ans, vous appliquez un taux d'intérêt selon zéro de 4 ou 6 %, le résultat est extrêmement sensible à cette hypothèse. Ce tableau illustre la grosse incertitude que l'on a sur ce genre de calcul et explique qu'il n'y a pas eu tellement d'efforts accomplis pour regarder ces choses-là de plus près, ça a été beaucoup fait à l'étranger, mais assez peu dans le cas de la France. Une des raisons de ne pas aller beaucoup plus loin est qu'il y a tellement d'hypothèses à la baisse et des résultats sensibles à ces hypothèses, qu'il est un peu difficile de communiquer sur des messages simples.

Quand bien même on montrerait que l'immigration ait un coût, ou soit un avantage financier pour la nation, il est bien évident que ce n'est pas le seul critère qui doit intervenir pour décider de ce qui doit être accompli

En résumé, l'immigration ne peut lutter à elle seule contre le vieillissement, mais facilite néanmoins le problème des retraites, plutôt dans les scénarios de compensation du vieillissement par le bas, du non-remplacement des générations, si on adopte une approche globale de l'ensemble des dépenses publiques, on a des résultats plus ambiguës, et de toute manière le critère financier n'est pas le seul à prendre en compte les évaluations de la politique migratoire.

1.1.1.2 Joël Oudinet – Economiste, maître de conférences à l'Université Paris Nord 13.

En raison de problèmes techniques, les questions du public pour cette audition ne sont pas disponibles

La France est un des rares pays qui a toujours été un pays d'immigration. Alors que beaucoup de pays européens ont été d'abord des pays d'émigration avec plus de sorties que d'entrées, la France a toujours eu moins de sorties et un pourcentage d'étrangers en France qui a toujours été important, qui était autour de 6 % pendant très longtemps. Maintenant on est à 8 %. Avec une évolution dans les nationalités puisque 35 % viennent de l'Union européenne. Ce sont toujours les Portugais qui sont les plus stables, avec ceux qui viennent de l'Europe de l'Est, 250 000, ceux qui viennent du Maghreb, 31 %, et 12 % d'Afrique subsaharienne. Maintenant il y a une montée d'Asie, 17 % et 2 % de Turcs.

La France a maintenant un taux de 8 % d'étrangers qui est à peu près un taux moyen. La proportion d'étrangers en Europe est de 8 % en 2009. Elle est beaucoup plus importante en Amérique du Nord, 13 %, 16 % en Océanie. La France est à un niveau moyen, mais elle est, avec le Japon, un des pays riches qui a le plus maintenu ses frontières closes. C'est-à-dire que si on regarde entre 1995 et maintenant, la part des étrangers en Espagne, par exemple, a augmenté 6 fois plus vite qu'en France, au Royaume-Uni 3,5 fois plus vite, en Allemagne 1,8 fois plus vite qu'en France, 5 fois plus vite aux US. La France a légèrement augmenté, on est passé de 6 – 7 % à 8 %, mais moins vite que d'autres pays.

Il y a différents statuts. L'immigration du travail, assez faible, il y a essentiellement du regroupement familial, 64 % de regroupement familial. C'est un décloisonnement parce

qu'en fait dans le regroupement familial, la grande majorité travaille puisqu'ils ont la possibilité de travailler.

Autour de ce regroupement familial, c'est souvent une idée qu'il faut changer. Ces immigrés ne font pas venir la famille nombreuse parce que le rapprochement des seuls enfants ne représente qu'un quart des flux. Au sein du regroupement familial, il y a aussi le rapprochement de conjoint et finalement, c'est la ligne bleue. La grande montée dans le regroupement familial, c'est finalement du rapprochement de conjoint qui est effectivement à partir de mariages mixtes. Sur les 260 000 mariages par an, il y a 45 000 mariages mixtes et 45 000 mariages mixtes réalisés à l'étranger.

Ensuite, on a effectivement des demandes de retour. Ce ne sont pas des familles nombreuses non plus. C'est en moyenne 1,6 personne.

Une étude européenne montre sur l'immigration illégale qu'il y a une fourchette qui a été exprimée entre 200 000 et 400 000 en France. C'est une estimation faite dans une enquête européenne. C'est assez constant. C'est à peu près équivalent pour le Royaume-Uni, mais en Italie, c'est en pourcentage de la population, deux fois plus important. On est à 1,2 % pour l'Allemagne et pour l'Espagne, la Grèce, sur des taux de 2 % - 3 %.

Impact sur le pays d'accueil

Il y a une augmentation mécanique puisqu'il y a plus de population, qui fait que le PIB va augmenter, mais pour autant, une augmentation de PIB ne va pas forcément avoir une augmentation sur le revenu par tête. On voit effectivement qu'il y a quasiment aucun impact sur le revenu par tête.

En France, en reprenant un rapport fait en 2006, il y avait l'arrivée de 50 000 nouveaux migrants qui permettaient d'augmenter la croissance de 0,1 point, mais n'avait aucun impact sur le revenu par tête. Une dernière étude pour les Nations Unies montre la même chose sur 74 pays. On a un peu toujours la même chose. On a toujours 1 % de croissance de la population, le PIB augmente de la même manière et donc le PIB par tête qui ne bouge pas.

Est-ce que vous intégrez les transferts d'argent de ces populations vers leur pays d'origine ?

Bien sûr. C'est pris en compte et sur ces transferts, il y a une forte augmentation.

Sur le nombre d'émigrants, une étude a été faite récemment, disant que s'il y avait une augmentation de 5 % dans les pays développés des migrants, les pays développés qui sont les pays d'accueil récupérerait 1/5e des bénéficiaires. C'est pour avoir un ordre d'idée.

Pourquoi il n'y a pas de revenu ?

Sur le marché du travail, on a effectivement plusieurs choses. On a l'idée que les immigrants arrivants vont faire baisser les salaires des autochtones. Ce n'est pas simplement une idée comme ça. Ça a été chiffré. Au cours d'une enquête européenne, on a posé la question « est-ce que vous avez l'impression que la présence d'immigrés sur le marché du travail fait baisser les salaires des autochtones ? », 50 % des Français pense cela. Les Français sont plus inquiets que les Allemands ou les Britanniques. Il est intéressant de voir

que les plus inquiets en Europe étaient en Grèce, Hongrie, Irlande. Par contre, l'Italie, Luxembourg, Portugal, Suède sont les moins inquiets. Il y a des différences en fonction de l'instruction. Ce sont les moins instruits qui sont les plus inquiets. Pour le Royaume-Uni, mais on a la même chose en France, on a 45 % des moins instruits qui pensent que cela fait baisser le salaire alors qu'il n'y a que 22 % des plus qualifiés. On a les mêmes choses avec les plus âgés et les sans emplois qui sont plus craintifs.

Ce n'est pas une idée reçue, c'est quelque chose qui existe.

Quelles sont les statistiques en face ? Une étude en Hollande en 2002 posant ces questions à des personnes, le ressenti était différent. Le ressenti était que ça faisait baisser le salaire alors qu'il n'avait pas bougé.

Réponses théoriques et études

Effet sur les salaires

D'un point de vue théorique, effectivement, le salaire est susceptible de baisser parce qu'essentiellement il y a une concurrence entre les demandeurs. S'il y a concurrence entre deux, l'employeur va prendre celui qui propose le salaire le moindre et donc ça va faire baisser le salaire. En théorie, ce qui est important, c'est qu'il y ait une véritable concurrence sur les emplois qu'on dit effectivement substituables, c'est-à-dire sur lesquels il y a une véritable concurrence, c'est-à-dire les demandeurs ont les mêmes types de compétences, de qualification. Un maçon ne va pas être en concurrence avec un ingénieur ou même un architecte. Ce sont des emplois complémentaires. La théorie montre bien qu'il peut y avoir d'un point de vue logique, le modèle de Borgeas montrait cela, ce sont les emplois substituables qui risquent de baisser. Par contre, les emplois complémentaires, à l'inverse, voient leurs revenus s'accroître. Si on a un maçon, le maçon est directement mis en concurrence avec un maçon immigré, eux voient le salaire baisser, mais à l'inverse, toutes les autres personnes vont voir leurs revenus augmenter parce que le prix de la maison va baisser. C'est ce que la théorie appelle le surplus de l'immigration qui va être partagé.

Les études économétriques qui ont été faites là-dessus montrent que les effets sont très limités. On peut avoir effectivement une baisse dans certains cas de légères baisses pour ceux qui sont en concurrence et de légères hausses pour ceux qui ne sont pas en concurrence, mais c'est très faible. Toutes les études montrent cela. Une étude des US montre les élasticités en jeu. Effectivement, s'il y a une augmentation de 1 % de la population active, en France, cela ferait + 270 000, les salaires des autochtones baisseraient pour les non qualifiés de simplement entre 0,2 % et 1 % et cela sans effet sur le chômage. Une arrivée de 50 000 immigrants pourrait faire baisser les salaires de 0,04 % - 0,18 %, ce qui est vraiment très négligeable. Toutes les études montrent cela avec pour les études européennes, des élasticités plus faibles qu'aux US, ce qui est assez logique puisqu'on a moins de concurrence.

La concurrence est essentiellement entre les anciens immigrés et les nouveaux arrivants. Ceux qui sont en concurrence et qui voient leurs salaires baisser, c'est plutôt les anciens émigrants. Ils se retrouvent finalement dans les mêmes secteurs : construction, restauration,

commerce, nettoyage, service, ménage. Ces secteurs sont détenus majoritairement par les immigrés dans tous les pays européens. Ce sont les immigrés qui font tourner ces secteurs. C'est très cloisonné. Les Marocains sont manœuvres. Le chef d'équipe est portugais et l'architecte est français. Les impacts les plus importants sont sur les anciens immigrants. Ce sont eux qui voient baisser leur salaire d'une manière plus importante. Une étude au Royaume-Uni montre que les migrants avaient vu leurs salaires baisser. La différence s'est accrue de 6 % entre 2000 et 2005. On a eu la même chose en Allemagne où ça a été montré, la nouvelle vague d'émigrants turcs plus qualifiée, a fait baisser les salaires des anciens émigrés.

Effet sur les emplois

Est-ce que les immigrés prennent les emplois des autochtones ? 40 % pensent cela. En fait les immigrants prennent leur propre emploi. Les Français sont moins inquiets que les Allemands. Mais on est un peu moins inquiet là-dessus. Qu'en est-il vraiment ?

D'un point de vue théorique, évidemment. Il n'y a pas un partage d'un emploi. Ce n'est pas un gâteau qu'on se partage. Les immigrés sont aussi des consommateurs. En tant que consommateurs, ils vont créer de la demande supplémentaire et vont donc créer des emplois. Ces emplois sont d'ailleurs plutôt complémentaires. L'arrivée des Chinois fait monter des restaurants chinois. On n'est pas dans une concurrence complète.

Finalement toutes les études montrent que la grande majorité des migrants arrivants créent leur propre emploi. Ce n'est pas simplement en France. Sur l'emploi, l'impact est bien moindre. Beaucoup d'études le montrent quelle que soit la méthodologie, entre coefficients facteur, corrélation spatiale, simulation de modèles. On avait simulé un modèle macro-économétrique pour regarder les effets de la demande. On voit bien qu'une variation de 10 % de flux migratoires fait augmenter le chômage de 0,01 %. Si c'est une augmentation énorme de 1 % de la population active, ça gagnerait 0,5 % donc de 8 % à 8,5 %. On est sur quelque chose de très faible.

Sur les rapatriés d'Algérie, une étude a montré que le taux de chômage des non-rapatriés n'aurait augmenté que de 0,2 % sur cette période. En 1962, au moment où il y a eu le retour des rapatriés d'Algérie, en particulier dans la région PACA, l'impact a été très faible, de 0,2 point. C'était en comparant dans les expériences naturelles, on arrive à distinguer tous les effets puisqu'on compare avec d'autres régions qui ont les mêmes caractéristiques et qui n'ont pas eu cet impact. Il y a eu la même expérience naturelle faite sur l'arrivée des Cubains en Floride où on a cet effet.

Est-ce que les émigrants reçoivent plus qu'ils ne contribuent ?

L'inquiétude est assez moindre en France puisque 40 % qui pensent que c'est équilibré, 40 % qui pensent que les migrants reçoivent plus. C'est décalé, mais moins que dans d'autres pays.

Les études sont très délicates parce qu'elles sont sensibles à toutes les hypothèses, à la conjoncture, à quel moment ça a été fait. Malgré tout, les études montrent que les immigrants déboursent plus en impôt qu'ils ne reçoivent, c'est-à-dire que le solde est plutôt

positif. Il y a des dépendances fortes, on a montré aussi qu'aux US puisqu'il y a une distinction entre le budget fédéral et le budget de chaque État et là, on a au niveau local quelque chose de déficitaire, mais c'est globalement favorable parce qu'au niveau national, c'est plus important.

Ces études sont très critiquables parce qu'elles sont ponctuelles, liées à la conjoncture. Les résultats peuvent changer d'une année sur l'autre. Les autres études au Royaume-Uni, Espagne, US montraient que grosso modo, en partie, le solde était positif, surtout en raison de la structure asymétrique par âge. Les dernières études sont plus comme celles présentées par Didier Blanchet, des études dynamiques prenant en compte l'évolution d'un immigrant sur la durée de sa vie. À ce moment-là on a plusieurs effets qui peuvent être mieux appréhendés dans ces modèles de comptabilité générationnelle. Ils ne prennent pas seulement en compte un immigrant sur la durée de sa vie, mais aussi les générations suivantes. Tous les effets nous montrent que les générations suivantes sont beaucoup plus excédentaires. Grosso modo, plus le niveau de qualification est élevé, plus les apports sont importants.

La plupart des estimations montrent que l'effet est quand même positif globalement, mais avec des effets assez faibles. Des effets plus importants sont notés dans les études en Allemagne et en Espagne parce que le concept de vieillissement de la population est plus fort qu'en France.

Impact sur le régime des retraites

Ce ne sont pas les migrants qui vont pouvoir financer notre régime de retraite parce que l'allongement de la durée de la vie montrait que ce ratio dépendance, la population de 65 ans sur la population active augmente. On a le vieillissement qui avait été calculé montrant qu'il était à 22 % en 2000, 26 % en 2010, montant à 48 % en 2040. Dans ces modèles, en pourcentage de PIB, à l'heure actuelle, c'était 13 % et ça va monter à 15 %. ce qui est montrait, c'est que ce n'est pas une réponse, mais c'est une condition nécessaire. Le ratio dépendance ne pourrait pas rester constant. Le rapport que l'on a de 25 % ne peut pas être maintenu. On va passer clairement à 1/2 très vite. Pour simplement maintenir une population active au même niveau, il faudra effectivement avoir un solde migratoire de plus de 100 000. Ce qui a été calculé, un solde de + 80 000 réduit quand même la croissance des pensions de retraite qui en 2050, au lieu d'être à 15,2 seraient à 14,2. À ce moment-là, ça réduit d'un quart le ratio. Au lieu d'être à 50 %, on serait à 42 % - 43 %.

Les taux de fécondité

Dans les idées reçues, le taux de fécondité est plus important chez les femmes immigrées. Effectivement, quand elles arrivent, il est plus important, 2,8 – 2,9. Mais très vite, il y a une convergence des taux de natalité. Au bout d'une génération, les taux de fécondité redeviennent équivalents au taux des Françaises.

Effets sur la croissance à long terme

Sur le long terme, on sait juste les modèles théoriques. Les modèles théoriques utilisés en économie sont des modèles de croissance endogène, mais là, montrent que c'est l'accumulation de connaissances qui permet la croissance. Par le partage de connaissance, de compétence, on voit bien l'immigration positive à long terme qu'il y a un côté positif sur la croissance à long terme.

Une étude aux US montre qu'il y a une corrélation entre 1950 et 2000, les migrants qualifiés ont effectivement augmenté l'innovation. Le nombre de brevets s'est accru de 15 %. L'étude montrait une augmentation sur cette période de 1,3 % de la part des émigrés.

Il faut combattre ces idées reçues, elles existent. C'est bien un ressenti, mais toutes les études économiques, pour tous les pays, montrent que l'impact de l'immigration est très limité. Même s'il peut être positif plus à long terme, l'impact à court terme est assez limité. L'impact est non significatif sur l'emploi et les revenus par tête, très négligeable sur les salaires. Il va plus particulièrement touché ceux qui sont en concurrence, c'est-à-dire les anciennes vagues d'immigrés. C'est limité aussi, mais légèrement positif, sur les comptes sociaux. Il faut raisonner et arrêter de penser toujours uniquement en termes de coût. Ces peurs subsistent, elles sont plus importantes en particulier pendant les crises. L'étranger cristallise les peurs, au début c'était l'étranger dans le village voisin. Après on a eu les Italiens comme les Maghrébins aujourd'hui. Il faut combattre ces idées et ça peut être pas seulement sur les étrangers. On voit l'exemple sur l'Italie, où l'Italie du Nord pense que l'Italie du Sud profite. Ils ont les mêmes idées reçues que par rapport aux émigrés. On a le phénomène de la Belgique aussi.

1.1.2 Les dynamiques migratoires actuelles

1.1.2.1 Hervé Le Bras – Démographe, directeur de recherche à l'INED et directeur d'études à l'EHESS.

Est-ce que l'on connaît le solde migratoire de la France ? C'est juste un point tout à fait particulier, mais qui est assez central, car c'est lui qui permet de dire s'il y a invasion, comme on l'entend dire, ou bien comment ça se passe ? Une chose qui a beaucoup agité le monde politique ces derniers temps concerne la migration familiale et celle du travail. Est-ce pertinent de distinguer l'une de l'autre ? Je vais essayer de vous montrer la difficulté de ces questions. Le peu de choses que l'on connaît tient au fait que la manière dont les statistiques sont récoltées en France est très insatisfaisante, notamment par rapport à des pays comme l'Allemagne, les pays nordiques ou bien l'Espagne.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
UE (27 pays)	588633.000	430463.000	528845.000 (B)	980403.000	724615.000	600059.000	1851753.000	2035346.000	1874951.000	1659667.000	1607812.000	1647676.000 (P)
UE (25 pays)	007017.000	443808.000	534474.000 (B)	962918.000	728344.000	1371993.000	1852491.000	2042752.000	1885046.000	1668901.000	1614295.000	1781448.000 (P)
Zone euro (15 pays)												1535078.553
Zone euro (13 pays)	559621.000	381287.000	430252.000 (B)	830634.000	970884.000	1230221.000	1650667.000	1793312.000	1590224.000	1389280.000	1312238.000	1518630.000 (P)
Zone euro (12 pays)	563066.000	382590.000	435658.000 (B)	819861.000	988137.000	1225258.000	1648460.000	1789782.000	1588505.000	1382844.000	1305971.000	1506889.000 (P)
Belgique	15012.000	9676.000	11824.000	16067.000	14349.000	35596.000	40536.000	35497.000	35759.000	50806.000	53357.000	57506.000 (P)
Bulgarie	1089.000	0.000	0.000	1.000	0.000	-214195.000	864.000	0.000	0.000	0.000	0.000	-33772.000 (P)
République tchèque	10129.000	12075.000	9488.000	8774.000	6539.000	-43070.000	12290.000	25789.000	18635.000	36229.000	34720.000	47550.000 (P)
Danemark	17499.000	11989.000	10996.000	9379.000	10094.000	12022.000	9614.000	7025.000	4962.000	6734.000	10118.000	24499.000 (P)
Allemagne	281493.000	93433.000	46980.000	202050.000	167863.000	274835.000	218807.000	142216.000	81827.000	81578.000	23000.000	40923.000 (P)
Estonie	-13418.000	-6927.000	-8559.000	-1144.000	224.000	167.000	157.000	140.000	134.000	140.000	164.000	-2000.000 (P)
Irlande	15958.000	17433.000	16213.000	24246.000	31812.000	39261.000	32667.000	31361.000	47620.000	66245.000	68857.000	62227.000 (P)
Grèce	70975.000	61409.000	54818.000	45016.000	29401.000	37779.000	38015.000	35382.000	41388.000	39974.000	40000.000	41273.000 (P)
Espagne	9326.000	9436.000	18197.000	27693.000	39774.000	44127.000	64209.000	62497.000	61036.000	61179.000	61149.000	68163.000 (P)
France			-1407.000	150273.000	158266.000	172701.000	184182.000	188736.000	105128.000	91597.000	93567.000	71000.000 (P)
Chypre	5300.000	4800.000	4200.000	4200.000	3960.000	4650.000	6883.000	12342.000	15724.000	14421.000	8476.000	14721.000 (P)
Lettonie	-10081.000	-9420.000	-5751.000	-4085.000	-5504.000	-5159.000	-1934.000	-846.000	-1079.000	-564.000	-2451.000	-1934.000 (P)
Lituanie	-23369.000	-22421.000	-22122.000	-20739.000	-20306.000	-2559.000	-1975.000	-6304.000	-9612.000	-8782.000	-4857.000	-5733.000 (P)
Luxembourg	3456.000	3824.000	3915.000	4461.000	3431.000	3310.000	2649.000	5410.000	4396.000	-3480.000	14939.000	4298.000 (P)
Hongrie	17876.000	17561.000	17261.000	16793.000	16658.000	9691.000	3538.000	15556.000	18162.000	17268.000	21309.000	16979.000 (P)
Malte	264.000	572.000	353.000	359.000	9763.000	2173.000	1743.000	1667.000	1920.000	952.000	1005.000	3665.000 (P)
Pays-Bas	21258.000	30425.000	44107.000	43767.000	57033.000	55984.000	27559.000	7099.000	-9960.000	-22824.000	-25903.000	-5814.000 (P)
Autriche	3880.000	1537.000	8451.000	19787.000	17272.000	43509.000	34781.000	38212.000	61726.000	56400.000	29379.000	28091.000 (P)
Pologne	-12765.000	-11796.000	-13261.000	-14011.000	-409924.000	-16743.000	-17945.000	-13785.000	-9382.000	-12978.000	-36134.000	-138129.000 (P)
Portugal	25880.000	29886.000	31874.000	38000.000	47000.000	65000.000	70000.000	63500.000	47282.000	38400.000	26100.000	34450.000 (P)

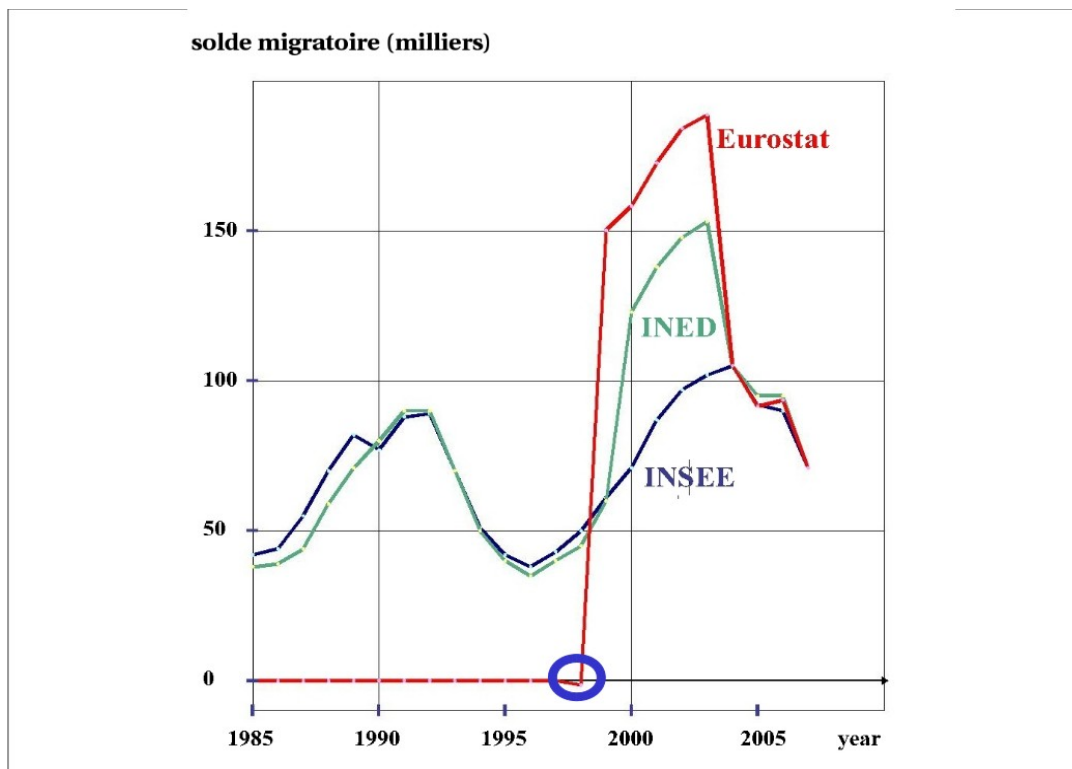
Solde migratoire et migration définitive. Quand vous regardez les sources officielles de l'INSEE, qui sont sol migratoire évalué entre 85 et 2007, il y a un document officiel que l'on doit consulter. Et si vous regardez le même document, ça va de 42 000 à 105 000 et ça redescend à 71 000. Sur le site de l'INED, vous avez une autre série de chiffres assez différente. Autre source relativement officielle, si vous allez sur le site de Eurostat, vous avez une 3^e source de solde migratoire encore différent. Quand on les dessine, voilà ce que montre l'INSEE comme solde migratoire, ce que montre l'INED et ce que montre Eurostat.

Accroissement annuel migratoire

Année	France
1950	35000
1951	30000
1952	20000
<hr/>	
1985	38000
1986	39000
1987	44000
1988	57000
1989	71000
1990	80000
1991	90000
1992	90000

C'est tout de même un peu inquiétant, si vous prenez Eurostat, il y a un solde nul jusqu'en 1999. Ce qui n'est pas faux d'une certaine manière dans les chiffres, puisque si on compare directement les recensements de 90 et 99, en ajoutant les naissances et en ôtant les décès, il y a un apport migratoire extraordinairement faible de 50 000 personnes. Alors les recensements ne recouvrent pas complètement la réalité, et il y a eu un ensemble de manipulations, les détails dans lesquels je ne vais pas vous faire complètement entrer, mais qui ont consisté à dire qu'on a mal enquêté ici, on a oublié ça ici, on va réintroduire ça, et qu'il y a tout un ensemble de bricolages qui portent sur des chiffres importants.

L'écart qui est déjà très fort entre Eurostat et les sources françaises dans les années 85 à 95 devient en sens inverse très fort entre l'Eurostat et l'INED. On voit que sont rajoutées pour Eurostat, en quelques années, 436 000 personnes de plus, presque un doublement du solde. Ce sont des sources officielles, la question posée étant de savoir d'où viennent ces désaccords.



Voilà un extrait d'une des revues de l'INED, Population et Société, où l'auteur a tenté d'expliquer comment, par ajustements successifs, en rajoutant et en notant des choses. On a beaucoup de mal à voir ce qui est fait. Or pourtant, ça devrait être simple, et on vous dit toujours, ce que je vous ai dit tout à l'heure, qu'il suffit de prendre la population des recensements 90 et 99 pour estimation, on va voir un solde migratoire global, ce sera la population trouvée en 99 moins celle de 90, englobant les naissances et les décès, le solde migratoire constitue une sorte de conséquence, et c'est comme ça que la France a calculé son solde migratoire, il n'y a pas d'autre moyen de le connaître. Là on touche un point important, c'est qu'en France on peut calculer les entrées, il s'agit des entrées administratives, vous verrez que là aussi les choses ne sont pas si simples, il s'agit d'une statistique administrative des permis de séjour, et non pas d'une entrée physique sur le sol français.

Mais en revanche, on n'a aucun moyen en France de calculer les sorties. On est dans une situation bizarre où ça s'accumule, alors vous me direz pourtant on parle de sorties, alors on va voir après comment l'INSEE cherche à s'en tirer, mais en principe, il n'y a pas de moyen sauf celui-là, or ce moyen a été condamné parce qu'en 99, pour la raison déjà évoquée, de ce trop faible solde migratoire, et de l'idée que le recensement était passé dans certaines mairies uniquement.

On pourrait penser que c'est dans les mairies de grandes banlieues qu'il y a eu le plus de problèmes, en fait ce sont dans les quartiers des plus riches qu'il y a eu le plus de désaccords. Ça tient notamment aussi sur le problème qu'il y a des citées fermées, des quartiers clos en France où les recenseurs n'ont pas pu pénétrer, parce qu'ils n'avaient pas les clés, les codes, ce n'est pas dans les quartiers les plus pauvres ou dans les cités que l'on rencontre ce genre de situations, où il faut rentrer avec une carte ou un petit boîtier.

Déjà on se repenche sur cette question officiellement publiée par l'INSEE d'entrées légales et de solde migratoire. On constate qu'en fait l'INSEE pendant longtemps, jusqu'à l'approche

du recensement, et à l'idée que ce recensement n'avait pas bien marché, l'INSEE s'est contenté de comptabiliser les entrées légales, et non physiques, et d'ôter un nombre qui est de l'ordre de 20 000 personnes.

Alors vous me direz pourquoi ces 20 000 ? C'est la manière à mon avis, dont les ingénieurs des Ponts et Chaussées calculent la résistance des ponts, et ensuite ils multiplient par Pi. Le chiffre Pi qu'ils utilisent est de la même nature que ce 20 000 qui a été ôté. On ne connaît pas le solde migratoire, il n'y a aucune raison que ce soit 20 000.

Mais comment est-ce qu'on pourrait l'approcher ? C'est très difficile parce que la notion d'entrée et de sortie est tout à fait problématique. Paradoxalement, c'est le solde qui a un sens dans les migrations, ce ne sont pas les entrées, ni les sorties. Sur le petit graphique, j'ai simplement cherché à regarder combien il y avait d'entrées en France selon la durée de séjour et combien il y a-t-il de personnes pour une année donnée (2008) qui passent une journée au moins en France ? La réponse, et c'est une échelle logarithmique, il y a 80 millions d'entrées en France.

Si vous prenez la durée d'un jour, plus vous baissez, plus vous arrivez à une durée de 3 mois, on est à un chiffre de 2 millions de visas, 2 millions d'entrées. Et si vous continuez, quand vous arrivez à au moins 1 an, ce sont les entrées officielles, administratives, chiffrées autour de 200 000 entrées, et si vous prenez ceux qui restent plus d'un an, ce n'est pas la même chose, car les étudiants sont comptés avec les permis d'un an, juste pour leur première entrée, ils ne sont pas comptés comme entrées définitives dans les statistiques de l'OCDE ou bien celles de l'INSEE.

Et ceux qui restent, c'est un point estimatif, pour au moins 5 ans. Pour l'estimer, on a dans le recensement, la date de la première entrée en France pour un migrant. On peut comparer cette date aux nombres d'entrées de cette année là. Et ce qui est quand même très important, 5 ans après il ne reste que 60 % des gens qui sont entrés avec un permis. Ce qui veut dire qu'on entre dans un cas de figure où on est dans un mode de migration qui s'apparente à de la libre circulation au moins autant qu'à une migration définitive.

Il y a des stratégies migratoires, car le public migrant est notamment un public beaucoup plus éduqué ou pouvant beaucoup plus facilement circuler de pays en pays à la recherche d'opportunités. Il reste une migration de peuplement de fond mais la migration est en train de devenir plus circulatoire.

Quel est le chiffre véritable des entrées ? On coupe à un moment donné. Ce dessin prouve que les entrées sont fractales, vous connaissez la mesure de la côte de Bretagne ? Sur un bouquin de géographie, on vous dit 1500 km, et on le vérifie avec une carte Michelin à l'aide d'une règle, on trouve 5000 km et on prend alors une carte IGN au 15 millième, et vous trouvez 10 000 km. Vous voulez faire ça à pied, et vous en avez pour 100 000 km. Autrement dit la longueur de la Côte de Bretagne dépend de la mesure que vous prenez.

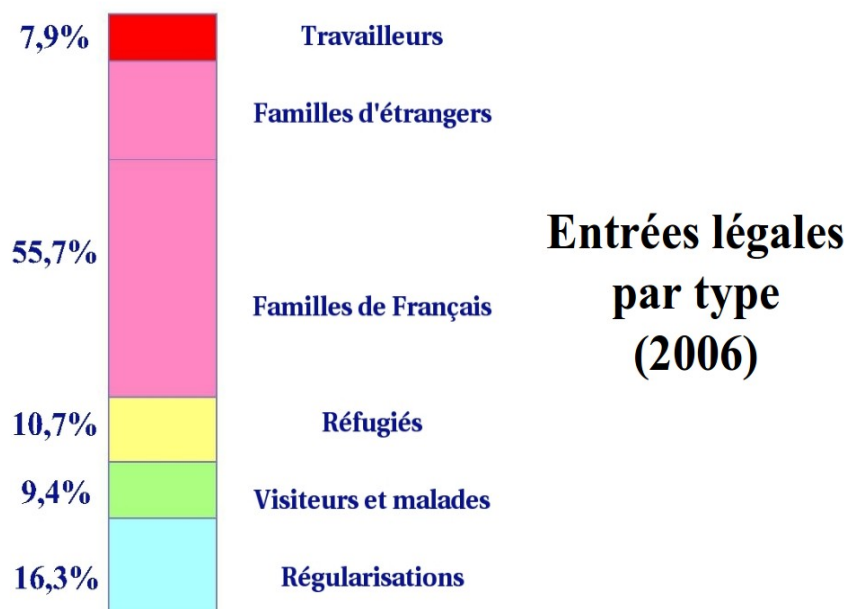
Pour les entrées, c'est le même phénomène, tout dépend de la durée. Raisonner sur les entrées est extraordinairement fragile, et ce serait la même chose sur les sorties. Comment faire alors que la comparaison des recensements devient difficile puisque la France se singularise en n'ayant plus de recensements, mais des enquêtes de recensement, on a 1/5e de la population des communes de moins 10 000 habitants, recensés chaque année, et 8 % des communes de plus de 10 000 habitants.

Au bout du parcours on a toutes les communes de moins 10 000 habitants, et 40 % de communes de plus de 100 000 on fait alors une règle de 3, mais du coup on n'a plus la possibilité de faire ces comparaisons entre recensements qui fournissaient un début de calage du solde. Est-ce que l'on pourrait faire autrement ? Certains pays ont des registres de population, ce sont des pays extraordinairement démocratiques, que ce soit la Suisse, la Suède ou l'Allemagne, dont les habitants sont inscrits sur un registre.

Les Allemands sont capables de faire ces statistiques mois par mois. Parfois on voit que les Allemands ont une immigration beaucoup plus forte en France, c'était 750 000 entrées, alors qu'en les comptant au niveau d'un mois, en Allemagne il y a effectivement bien 750 000 entrées, mais il y a 500 000 sorties, on retombe sur un solde de 250 000 qui est de l'ordre du solde français.

Notre séance arrive juste à un moment précis, où le ministre de l'Intérieur allemand, Monsieur vient de déclarer : il faut 500 000 migrants en solde chaque année en Allemagne pour les besoins de l'économie, ce qui va amener à mon second point.

On a les mêmes problèmes, ce sont les classifications des entrées légales. Si vous regardez la manière dont c'est classé, si vous prenez la classification agréée qui est donnée par le haut conseil de l'intégration, ou bien par le l'INSEE ou l'OCDE, on a des contradictions flagrantes. Pour le conseil d'intégration et pour l'année 2007, il y avait 61 500 migrants qui étaient des membres de familles françaises. On vous décrit l'immigration familiale comme s'il s'agissait de regroupement familial. Les enfants comptent maintenant pour une part très faible dans ce regroupement, l'essentiel concerne des conjoints, des mariages, et parmi eux, plus de la moitié sont des conjoints de Français, quelque part s'attaquer au regroupement familial, c'est s'attaquer aux unions mixtes.



Si vous prenez la classification de l'INSEE, avec le même titre famille de français, on n'a plus que 16 000 personnes, parce que ça a été ventilé différemment. Si on prend l'OCDE qui a beaucoup plus regroupé, travailleur, humanitaire, famille, et qui a cherché à le faire de la même manière pour un certain nombre de pays, et qui est peut-être un peu plus proche des motifs, mais ça ne veut pas dire que les travailleurs sont seulement 8 % en 2006 et les familles 56 % comme on l'entend dire, si vous ne tenez pas compte des réfugiés, des visiteurs ni des régularisations.

On compte bien sûr comme entrées, les régularisations, vous avez eu les années passées, entre 28 000 et 30 000 régularisations par an, qui sont des entrées puisqu'auparavant ces gens n'étaient pas rentrés légalement. J'ai ôté les visiteurs pour raisons médicales et les réfugiés, car ce problème est assez différent, et soulève d'autres questions.

Si vous regardez dans les enquêtes emplois concernant ce que font les immigrés, ils travaillent presque autant que les Français, on a des taux établis par âge, 30-49 ans, et on les a par groupe d'âge. Bien sûr que le motif d'immigration est familiale, mais la personne qui immigrer va travailler, le conjoint étranger d'un Français qui arrive en France, va chercher assez rapidement à travailler et si vous appliquez les taux énoncés, on s'aperçoit qu'à ce moment-là l'immigration de travail était majoritaire en France.

Ça m'amène à mon dernier point que je pourrais beaucoup plus développer, que d'autres aussi développent, mais les travaux progressent rapidement à l'OCDE, mais aussi grâce à Mouhoud à Paris Dauphine, on voit qu'il faut replacer l'économie au centre de la mécanique migratoire, même les soldes, aussi imparfaits soient-ils, la migration nette en France ne peut pas cacher que la courbe que vous voyez osciller est celle du cycle économique, c'est avant tout la principale motivation des migrations.

Un migrant est à la recherche, avant tout d'un moyen de subsistance permanent dans un pays où il va arriver, mais c'est un état de fait vieux comme l'analyse statistique. Un très bon travail qui a été fait en Angleterre, et qui s'appelle l'Économie Transatlantique, observant les migrations entre l'Europe et les États-Unis au XIXe siècle, montre que le nombre d'entrées et de sorties de ces deux pays, sont à contre-cycle, l'un est en récession, et l'autre est en expansion.

Les flux des deux pays suivent exactement le mouvement économique de chacun des deux pays, c'est une sorte de données de base de la migration, parce que les migrants correspondent entre eux. Plus de la moitié des personnes qui arrivaient à New York à la fin du XIXe siècle, arrivaient avec un contrat de travail en poche, de la même manière qu'une grande partie de migrants qui arrivent actuellement ont un endroit où ils vont trouver un travail ou un logement. Souvenez-vous, des réfugiés clandestins étaient arrivés sur un bateau qui s'était échoué entre Cannes et St Raphaël, et ils avaient obtenu un permis de séjour temporaire, et on a cherché combien restaient sur le territoire français trois mois après, on n'en a même pas trouvé une dizaine sur les 250, parce qu'ils avaient des filières, de la famille en Allemagne, en Suisse.

L'idée des filières migratoires est ancienne. Par derrière, il y a des phénomènes économiques lourds, mais les flux sont moins importants quand l'économie marche moins bien.

Voilà quelques petits éléments que je voulais vous montrer, qui concernent plus la France et certaines mécaniques à l'œuvre et les insuffisances de la statistique française qui nous amènent souvent aussi à de faux débats, du fait que l'on présente en permanence les entrées et jamais les sorties, on a l'impression que ça s'accumule, mais ça n'est pas le cas.

1.1.2.2 Gildas Simon – Géographe, professeur émérite à l'université de Poitiers.

Les migrations humaines ont toujours existé, mais aujourd'hui elles ont pris un sens particulier dans la mesure où l'évolution des forces et structures économiques, les moyens de collections du monde sont tels qu'elles ont pris une importance considérable. Ceci étant, l'importance qu'on leur prête, ne correspond pas toujours à la réalité telle qu'elle peut être constatée sur le terrain, ceci rejoindra l'une des questions que je vais essayer de traiter.

Je suis géographe et j'ai passé 40 ans de ma vie à m'intéresser aux migrations, et j'ai commencé ce travail de chercheur en faisant des enquêtes pendant presque 10 ans dans un pays qui s'ouvrait à peine à l'immigration à l'époque, la Tunisie, une situation qui était différente de l'Algérie.

LA MONDIALISATION DU XIX SIECLE: une planète totalement ouverte aux migrations de masse dont l'Europe constitue le principal pôle de départ



Nous sommes ici comme vous le voyez à travers ce paysage dans une zone très désertique, le début du Sahara sur le versant tunisien, une région qui, de tout temps, depuis que l'immigration a commencé d'une manière sensible dans ce pays, au début des années 50-60, a été le principal foyer de l'immigration vers la France. Je suis revenu dans cette région qui était très pauvre, il y a une douzaine d'années, et je l'ai parcourue avec attention et à un carrefour d'une de ces petites villes ou villages transformés en ville, je trouve ce monument.

Première surprise, il n'y a aucune traduction monumentale dans cette région, et vous voyez très bien au centre, ce monument qui représente la sphère mondiale et je trouve que c'est tout à fait symbolique de cette réappropriation du monde qui est faite aujourd'hui par un grand

nombre de migrants potentiels. J'avais pris un cliché moins démonstratif, dans la région d'Ave au Portugal, et ceci montre à quel point la mondialisation aujourd'hui, la représentation du monde, l'idée que c'est un univers ouvert, un ensemble de mobilité, est symboliquement représentée par ce monument qui me paraît tout à fait représentatif de cette mutation qui s'est effectuée dans les perceptions du monde extérieur et donc les mobilités.

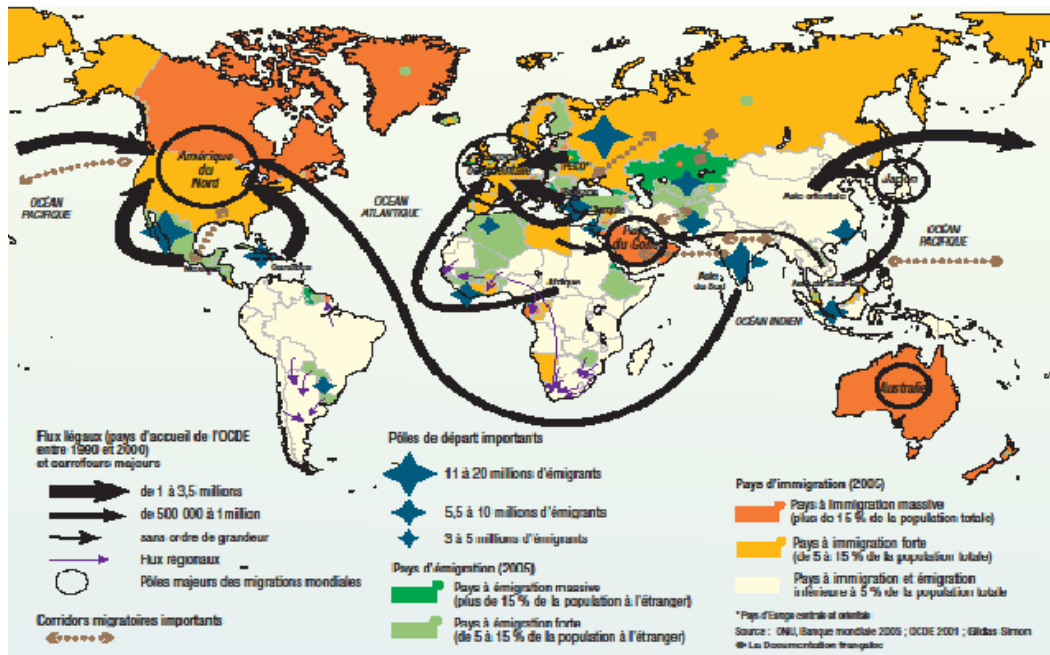
On parle mondialisation aujourd'hui et on considère que nous sommes dans la mondialisation, or en réalité, l'approche historique montrerait que nous sommes dans l'une des phases de mondialisation, il y a eu d'autres époques, cette ouverture du monde, cette connexion du monde, s'est réalisée et particulièrement, ceci est important pour aujourd'hui, au cours du XIXe siècle.

Il est clair qu'à ce moment-là, il y a eu un changement d'échelle sur beaucoup de plans et ceci s'est traduit par la migration en masse sur l'ensemble de la planète, et à l'époque, et il faut insister là -dessus, pour nous qui avons appris cette histoire-là, ça nous paraît évident, mais pour les jeunes générations, je suis moins persuadé que ça le soit, à cette époque-là c'était l'immigration européenne qui constituait l'essentiel des effectifs migrant vers le reste du monde.

Aujourd'hui nous percevons notre continent comme un lieu très important d'immigration, mais à l'époque c'était les Européens qui se déplaçaient et s'installaient dans les principaux pays, notamment dans les espaces où il y avait des aménagements. Au total, environ 60 millions d'Européens ont quitté leur pays entre 1850 et 1920. Je ne peux pas rentrer dans cette géographie particulière, mais simplement dire que dans notre passé migratoire, il y a toute cette hérité qui s'est constituée, tout ce système de liens avec les pays, l'Amérique du Nord, ce lien s'est constitué de part et d'autre de l'Atlantique Nord avec l'Amérique du Sud. On pourrait faire beaucoup de distinctions entre la mondialisation migratoire telle qu'elle se présentait à l'époque, et la mondialisation aujourd'hui, mais je n'en ai pas le temps.

Gardons ce passé-là, même si la France a un rôle dans cette mondialisation. Apparemment elle a peu participé, 400 à 500 000 Français ont participé à ce mouvement de masse. Mais la France a joué un rôle très important qui a été d'être le carrefour, de pays de transit pour partir vers l'extérieur, notamment outre-Atlantique, des ports, comme Le Havre, ont joué un rôle très important et bien des itinéraires migratoires de l'Europe occidentale, aboutissaient soit en France, soit en Grande-Bretagne.

l'espace européen, un des pôles majeurs de la mondialisation et des circulations migratoires



Deuxième aspect qui a été très important aujourd'hui pour la composition des courants migratoires, c'est l'emprise de l'Europe sur le monde. Ce qui est intéressant est la catégorie en noir, ce sont les zones, les États, les espaces qui échappent en 1900 à l'influence européenne, ça se restreint à l'Éthiopie, le Golfe Persique, ça n'a pas duré longtemps en raison de la Première Guerre mondiale arrivée juste après, et la Birmanie, la Corée et essentiellement le Japon.

Le reste du monde est sous influence politique européenne, et parfois même ce sont des zones de peuplement européen. Ce qui veut dire aujourd'hui, que cette période a mis en place des ponts relationnels entre les différents espaces du monde et l'Europe et que la composition des courants migratoires aujourd'hui reflète cela. Évidemment, il y a des itinéraires préférentiels, les espaces qui ont été soumis à l'empire anglais ont alimenté surtout les migrations vers la Grande-Bretagne, ce qui était dans l'empire français vers la France, etc.

Il y a donc ce que les historiens appellent un phénomène de métropolarisation qui joue aujourd'hui : l'arrivée de tous ceux qui ont été dans cette zone d'influence européenne aujourd'hui, compose le paysage migratoire actuel, et ce à l'échelle globale, et pas simplement à l'échelle régionale.

Ici, je vais pouvoir répondre à certaines questions. Quelle est réellement la part des

migrations du Sud vers le Nord dans l'ensemble des mouvements migratoires ?

Parlons chiffres. D'après la division de la population, on est entre 190 et 200 millions d'immigrants officiellement reconnus. Ajoutons, la part de ceux qui sont partis ou sont sans papiers, clandestins, dans une situation irrégulière dans le pays d'accueil. On peut faire une estimation à la louche autour de 30 millions de personnes, ce qui nous donnerait un total au niveau de l'ensemble de notre planète, d'environ 230 millions de migrants internationaux aujourd'hui, qui ont franchi les frontières, et qui résident depuis au moins un an dans un pays étranger.

C'est en soi un chiffre pas du tout négligeable, mais si on la rapporte à la population totale de la planète, ça ne représente que 3,3 % de la population totale, ce qui veut dire, pour démolir une idée bien ancrée dans l'ensemble des mentalités, qu'on n'est pas dans un monde de migration, mais dans un monde de sédentarité, lorsque 96 % de la population reste dans son pays, on peut dire que c'est une sorte de sédentarité, mais la différence est importante de gens qui circulent de plus en plus, et ce ne sont pas des migrants, mais c'est vous et moi, ce sont les touristes internationaux, actuellement d'après les chiffres de l'Office Mondiale pour le Tourisme, on est 800 millions de touristes internationaux. Il y en a trois fois plus de migrants internationaux.

Deuxième aspect qui me paraît important, historiquement parlant, proportionnellement à la population du globe, le nombre de migrants aujourd'hui est inférieur à ce qu'il était il y a 1 siècle, d'après les travaux des historiens. Bien entendu les frontières étatiques ont changé. Mais ces historiens considèrent qu'au début de XXe siècle, avant la Première Guerre, il y avait entre 5 et 10 % de la population mondiale qui se trouvait dans un pays étranger, une proportion qui est nettement supérieure à la population migrante actuelle.

En ce qui concerne la répartition géographique, notamment la part du Sud, ce qui a changé fondamentalement, la carte que vous avez vu, sur les migrations européennes au 19^e siècle, la carte est aujourd'hui différente, ce sont les pays du Sud qui alimentent de manière majoritaire l'immigration, les 3/4 de cette population migrante viennent des pays du Sud. La partie la plus importante, aujourd'hui, vient des pays d'Asie, tout ce qui est en bleu est les pays de départ. C'est une carte qui montre le bilan des entrées et sorties entre chaque pays.

On voit les pays qui alimentent les migrations aujourd'hui et ils sont en majorité asiatiques. C'est le continent principal pourvoyeur de migrants internationaux, ensuite vient l'Afrique et l'Amérique latine. Les migrations varient selon les États. Sur la carte, on voit les zones qui accueillent les migrants en volume. Pour bien comparer les migrations, il faut distinguer les 3 types : les flux de départ et les flux de retour, le solde migratoire et ce qu'on appelle les stocks, terme parfaitement inadapté, car il ne s'agit pas de marchandises, mais d'êtres humains.

Sur cette carte de stocks, on voit assez logiquement que les États-Unis constituent le pays le plus important, près de 40 millions d'immigrants dans la population américaine, ce qui représente entre 8 et 10 %, et la France contrairement à ce que l'on pense, n'est pas du tout le premier pays d'immigration, mais l'Allemagne, en stock, et pour la France, le chiffre de 6,5 millions intègre des gens nés à l'étranger, dont un certain nombre d'entre eux ont la nationalité française.

Autre question : la France aujourd'hui est-elle un pays où l'immigration est importante, comme celle des autres pays ?

Voici sur ce graphique, un poids démographique, en stock les États-Unis, la Russie, pays important d'immigration, l'Allemagne, l'Ukraine, la France, il ne s'agit pas des étrangers, mais de gens nés à l'étranger. Relativement à la population, la France n'est pas dans le graphique parce qu'il commence lorsque 71 % de la population totale est étrangère, et s'arrête à 14 %.

Au niveau mondial, la France est un pays qui est plutôt dans une fourchette basse, en matière d'importance relative de l'immigration. On peut dire que les pays où il y en a beaucoup proportionnellement à la population, sont souvent des petits États : les Émirats Arabes unis, le Koweït, le Luxembourg, un des plus importants en Europe avec 30 % de la population, dont une part importante de Français, ensuite la Suisse avec 22-24 % de la population, la France se situe donc à ce niveau là.

Observons au passage qu'il y a des micros sociétés, dans lesquelles les 3/4 de la population sont constitués d'immigrants et d'étrangers, et qui fonctionnent, on ne va pas dire très bien, parce que la situation de ces étrangers n'est pas toujours fameuse, je pense par exemple, aux États du Golfe, mais ces pays ne sont pas en proie à la révolution permanente. Un pourcentage de 7 % de la population totale des États, des étrangers en France, est une proportion tout à fait acceptable. L'espace européen, un des pôles majeurs de la mondialisation migratoire. Aujourd'hui ce qui est important, d'où la difficulté de mettre en place des politiques cohérentes, c'est la circulation des immigrations, et celle des soldes s'organise en système migratoire.

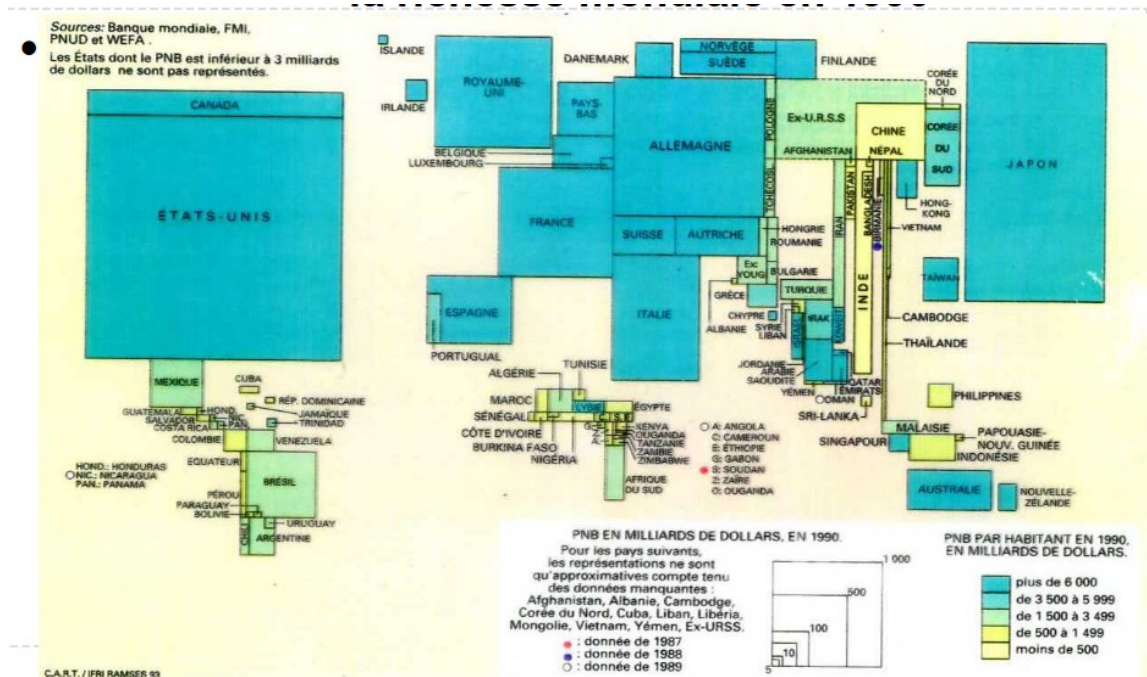
Il y a ce nouveau système européen sur auquel j'insiste, les décisions politiques ont donné une importance particulière, la mise en place de l'espace Schengen, a contribué à faire changer d'échelle, la perception des pays d'accueil par les candidats potentiels d'immigration. Aujourd'hui, très fréquemment, quand on demande aux gens de pays de départ où ils veulent aller, il est de moins en moins fréquent qu'ils répondent en Italie, en Espagne, en France, ce que la majorité des gens visent, c'est l'Europe, l'espace Schengen. Ils savent qu'à l'intérieur de l'espace Schengen, théoriquement il y a une liberté de circulation, ils pourront se déplacer, et il se produit dans la perception d'immigrants, un changement d'échelle.

Aujourd'hui c'est l'Europe en tant qu'unité géographique qui s'impose, donc il y a un système migratoire qui est organisé autour de l'Europe, qui fonctionne à l'échelle régionale, comme le Bassin méditerranéen très polarisé, mais de plus en plus à l'échelle globale.

Dans la mondialisation migratoire aujourd'hui, l'éventail de pays de départ s'ouvre sur l'ensemble de la planète. Alors que celui des pays d'accueil tend à se refermer. Les flux sont de plus en plus diversifiés, les gens viennent de milieux géographiques, ruraux ou urbains, de plus en plus variés, ils ne viennent pas uniquement de leur campagne, mais proviennent des aires culturelles, leur niveau de formation, de qualification augmente et se diversifie, il y a beaucoup d'évolutions, et surtout au point de vue géographique, les parcours de circulations migratoires se mondialisent en se complexifiant.

On voit des mouvements de plus en plus complexes comme on l'observe sur le fichier, ceci est une enquête sur les demandeurs d'asile en France, où les parcours que certains font pour arriver à gagner la France. Ce sont par les chemins les plus détournés et ceci pour essayer de

contourner au maximum les obstacles réglementaires. Il y a une sorte de mondialisation des itinéraires, des parcours, ce qui est révélateur de l'évolution actuelle.



Autre carte : les dynamiques fondamentales des migrations internationales sud-nord. La richesse mondiale en 90. L'Afrique, avec 600 millions d'habitants, un peu moins à l'époque, dont l'ensemble du BNB est inférieur à celui de l'Espagne, sur l'ensemble de son continent. Quinze ans plus tard, peu de changements, sauf en Inde et en Chine, mais si on reprend le cas de l'Afrique du Sud, l'ensemble du PNP africain reste inférieur à celui de l'Espagne. Tant que des déséquilibres aussi fondamentaux existent sur la planète, on pourra prendre toutes les mesures réglementaires, on ne pourra pas réduire sur ces fossés-là les inégalités qui se maintiennent.

L'imaginaire migratoire : il y a les raisons objectives et subjectives. Il n'y a pas de migration internationale ou même de migrations tout court, sans imaginaire. L'imaginaire a toujours fonctionné, avec les récits des voyageurs, les conversations, etc. Aujourd'hui, les représentations du monde que nous avons s'établissent par les moyens de communication tels que la télé, qui permet de voir sans avoir, et ce qui est nouveau, ce sont les nouvelles technologies, comme internet qui joue un rôle de plus en plus important et différent de celui de la télé, parce qu'on y trouve les moyens d'essayer de gagner les pays ou les espaces où l'on veut se rendre, et d'autre part, internet a une autre fonction très importante sur le plan affectif, il permet de maintenir la relation entre le migrant et sa famille restée dans le pays d'origine.

Il joue donc un rôle très important au niveau économique pour les transferts financiers.

Quelque chose de tout à fait important dans le cas de la mondialisation, nous pensons toujours en terme d'immigration, mais la France aujourd'hui est un pays d'émigration, parce qu'il y a, selon les sénats, entre 2 et 3 millions de français résidant à l'étranger.

Cet aspect est très intéressant, car cette variante importante est souvent négligée, et la répartition géographique est intéressante. Si cette carte avait été faite il y a 20 ou 30 ans, on aurait vu une répercussion très différente, et calquée sur les possessions françaises dans le monde.

Aujourd'hui cette carte change, d'une part, la plupart une partie importante des Français travaillent dans les pays de l'union européenne, ce qui n'était pas le cas avant, puis on voit se développer en Chine, en Inde, la population française travaillant dans ces pays, et qui augmente de manière tout à fait sensible, alors qu'elle diminue dans les lieux de résidences traditionnels, comme le Sénégal, la Côte d'Ivoire, où ne subsistent que des reliques de ce qui était la présence française dans ces pays.

Voici un enjeu sous-estimé dans l'immigration qui engendre une circulation très importante, qui est en pleine croissance à 265 milliards de dollars en 2005, et aujourd'hui à 300 milliards. Considérez que l'argent qui revient vers les pays d'origine, pauvres et riches, représente la deuxième source de transfert au monde après le commerce sur les produits pétroliers. Je pense que c'est une des formes les plus efficaces de redistribution des richesses, du Nord vers le Sud, là ça va vers les régions des populations qui en ont le plus besoin.

Voici la répartition par pays récepteurs, cette étude donne la répartition des pays de départ, et surprise, c'est la présence de la France qui apparaît comme un pays de départ, et au niveau financier elle se situe au 4^e rang mondial, c'est le premier pays du Nord, et elle vient après l'Inde, la Chine, le Mexique.

Autre aspect, la part de l'argent qui est transféré par des Français à l'étranger, est de l'ordre de 12 milliards d'euros, la part de ce qu'envoient les étrangers en France dans leur pays d'origine, est égal à 8 milliards d'euros. Ce qui signifie que la balance financière est favorable à la France sur le plan migratoire. La carte sur les routes migratoires irrégulières africaines et méditerranéennes, l'espace Schengen qui est une véritable réalité, un véritable espace migratoire qui tend aujourd'hui à s'unifier, même si les politiques nationales essaient de spécifier, et ici on tient une comptabilité assez funèbre de gens morts dans la tentative de rejoindre l'espace Schengen.

L'aspect qu'il faut signaler et qui complique le problème au niveau politique est le phénomène de migration transit. La France est un pays de rebond pour les clandestins et on pourrait multiplier les analyses sur le sujet.

Le modèle migratoire français au niveau démographique. On a la France, les États-Unis, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, l'Espagne. Le modèle migratoire français est très proche du modèle américain, bien plus que du modèle allemand, italien ou espagnol.

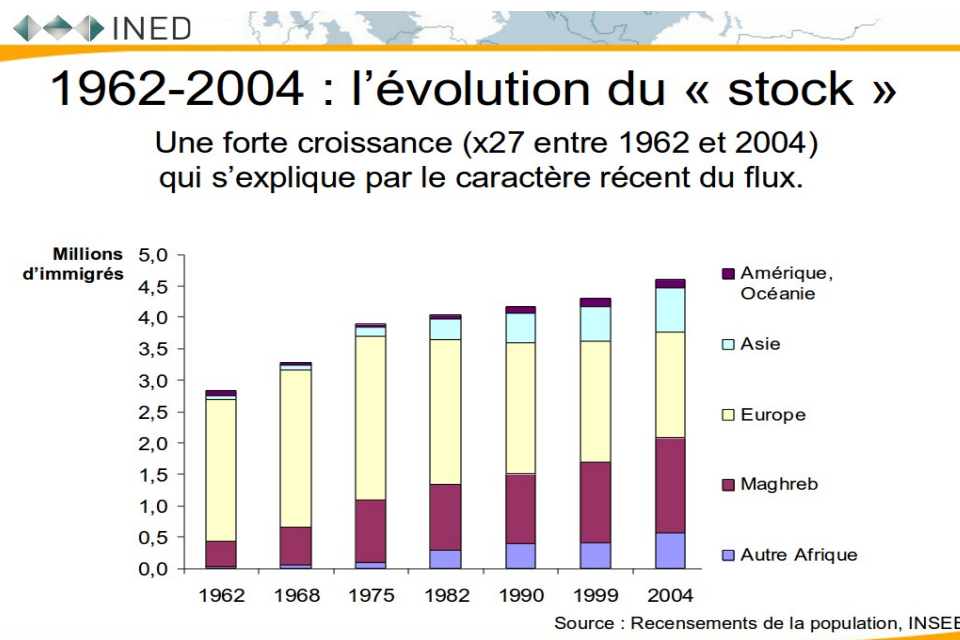
Ceci démontre que la France, à l'instar des États-Unis, est un vieux pays d'immigrations, cela fait partie de l'un de ses fonctionnements démographiques, mais à la différence des États-Unis, qui se reconnaissent comme vieux pays d'immigration, la France refuse de faire ce constat. Sur la photo, le Nouvel An chinois sur les Champs Élysées, les premiers Chinois sont arrivés lorsqu'on les a fait venir au moment de la Première Guerre mondiale. Sur le dessin, un jour sans immigrés aux USA par un dessinateur américain, la statue de la Liberté au travail !

En ce qui concerne une idée reçue, « la misère du monde », phrase de Rocard, pour dire les choses franchement, ce n'est pas la misère du monde qui émigre aujourd'hui, car pour pouvoir émigrer dans les conditions réglementaires et économiques actuelles, il faut disposer d'un capital financier ou relationnel, or les gens qui n'ont pas ce capital initial en terme éducatif, sont les plus pauvres, sans relation ni argent, ils n'ont pas les moyens de rentrer dans le marché international d'émigration parce que traverser la méditerranée coûte 1500 dollars de manière clandestine, et pour aller de Chine en Europe, il faut compter 10 et 20 000 euros et ce n'est pas à la portée du dernier Chinois. Les travaux sur le terrain le vérifient dans presque tous les cas, et la cartographie précisant des régions d'émigration montre que ce ne sont jamais les régions les plus pauvres et les plus isolées qui alimentent le plus les migrations internationales. Je laisse à part la question des réfugiés qui est une autre problématique.

1.1.2.3 Chris Bauchemin – chercheur à l'Institut national d'études démographiques (INED) et responsable du projet MAFE sur les migrations entre l'Europe et l'Afrique.

En raison de problèmes techniques, les questions du public pour cette audition ne sont pas disponibles.

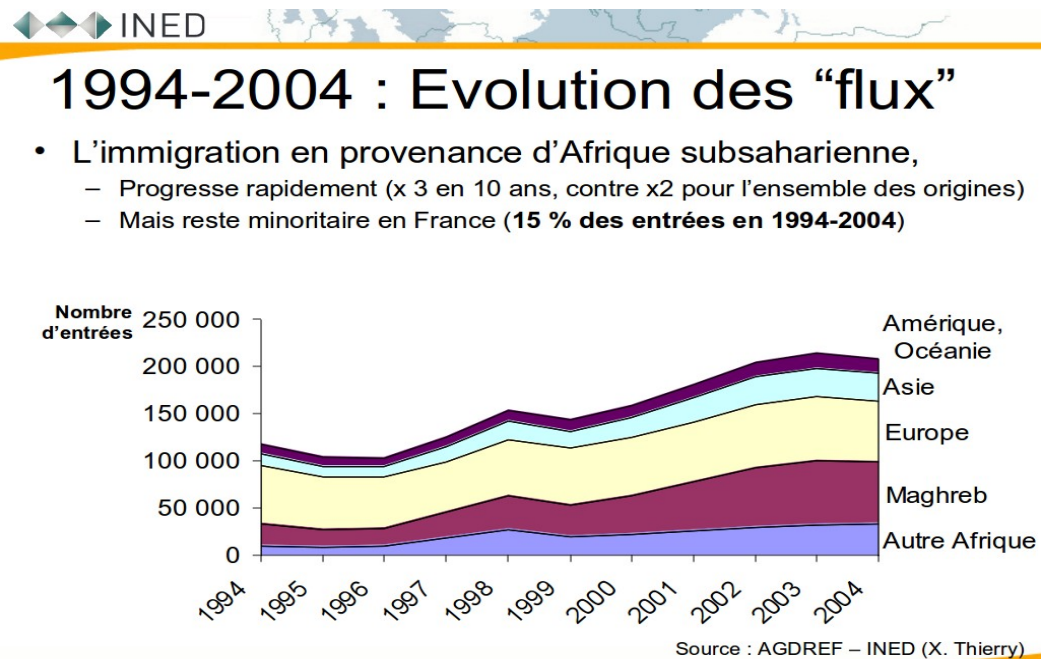
Mon objet, c'est l'immigration africaine, c'est ce sur quoi je travaille et c'est ce sur quoi on m'a demandé de travailler. La question qui se pose, c'est pourquoi l'immigration africaine ? La réponse c'est qu'elle est très clairement au cœur des préoccupations politiques. Je n'ai pas regardé le bilan de l'actuel ministre des migrations, mais je l'avais fait en 2009. Donc, entre 2007 et 2009, 7 des 8 accords de gestion concertée des flux migratoires et codéveloppement qui avaient été signés l'avaient été avec des pays d'Afrique. Et en quittant son ministère, monsieur Hortefeux avait fait un discours dans lequel il avait tenu à insister sur le fait qu'en 19 mois, il avait fait 22 visites en Afrique, dont 6 au Mali. Donc, très clairement en France, et la tendance est la même aujourd'hui, l'Afrique est au cœur des préoccupations.



C'est la même chose au niveau européen, c'est ce que la commission européenne appelle maintenant son approche globale, qui a commencé à se mettre en place en 2006. Elle a très clairement été mise en œuvre après les événements de Ceuta et Melilla auxquels tous les documents se réfèrent. Et toutes les communications de la commission européenne qui ont suivi dans cette thématique d'approche globale des migrations sont toujours centrées sur l'Afrique. C'est explicitement dit dans l'introduction des documents. Le conseil européen a fait une stratégie de l'Union européenne pour l'Afrique dans laquelle l'immigration occupe un rôle très important. Les activités de Frontex, le budget de Frontex sont très concentrés sur la Méditerranée et il y a même des interventions directes de Frontex au Sénégal. Frontex a un bureau au Sénégal, aussi loin de l'Europe que ça puisse être. Et quand on regarde la façon dont s'orientent les financements de la Commission européenne dans ces programmes qui traitent de migration on voit très clairement aussi une focalisation croissante sur l'Afrique et en particulier l'Afrique subsaharienne. Ils montrent très clairement une région du monde qui est au centre des préoccupations des politiques. Et pourtant, il y a un paradoxe et c'est l'essentiel de ce que je vais vous raconter aujourd'hui : les migrations africaines d'Afrique

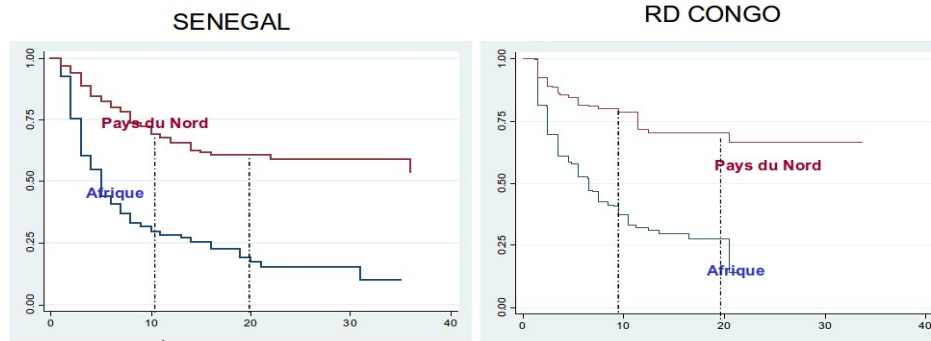
subsaharienne sont minoritaires en stock et en flux, et elles sont également à double sens. Comme l'ont dit mes collègues, il n'y a pas que l'immigration, il y a aussi des départs. Les migrants africains ne sont pas simplement des miséreux sans instruction. Enfin, ça n'est pas non plus une source particulièrement abondante de regroupement familial.

L'immigration subsaharienne en France.



Tout d'abord, un bref tableau sur l'évolution du « stock », c'est-à-dire les données de recensement. Le stock, c'est les gens qui à un moment donné sont là. En bas de chaque bâton, on peut voir en bleu la part de ce qui est « autre Afrique » par rapport au Maghreb et ça concerne essentiellement l'Afrique subsaharienne. Vous voyez donc que c'est une population qui n'existait pratiquement pas en 1962, c'est donc une immigration qui a commencé à se développer au début des années 70 et qui depuis, a continué à se développer en Europe. C'est de fait, sur la période pour laquelle on dispose de données, la population qui a le plus progressé en termes de stock, mais c'est un flux relativement récent et qui tend plutôt à diminuer. Et si on regarde en 2004, les dernières données disponibles, in fine, on voit que dans l'ensemble de la population immigrée, les Subsahariens ne représentent que 12 %, ils sont donc très clairement minoritaires en terme de population résidant en France.

Proportion de migrants qui restent à destination, en fonction de la durée écoulée depuis le départ



10 ans après leur 1^{er} départ,

- 1/3 des migrants sénégalais au « Nord » sont rentrés
- 2/3 des migrants en Afrique

Ici, un graphique sur l'évolution des flux. Donc là, ça renvoie à un autre avertissement qui a été fait qui est qu'on dispose de données administratives et donc pas d'entrées physiques, mais des titres de séjours que l'on compte. On a une évolution entre 1994 et 2004 et l'on voit que l'immigration en provenance d'Afrique subsaharienne a progressé relativement rapidement, le volume a triplé en 10 ans alors que le volume total a doublé pour l'ensemble des origines. Mais de nouveau, on retrouve bien ce constat qu'il s'agit d'une immigration très minoritaire, car sur toute la période 94-2004, les Subsahariens représentent 15 % des entrées enregistrées. Donc, ces deux graphiques montrent que les Subsahariens sont minoritaires en stock, en flux des titres de séjour, mais alors immigration irrégulière puisqu'on nous montre toujours des pirogues pleines d'Africains. Alors, les régularisations sont comptées dans le graphique parce que lorsqu'on est régularisé, on obtient un titre de séjour. Entre 97 et 98, un pic correspond précisément à la régularisation qui a été faite sous le gouvernement Jospin. Après 98 et jusqu'en 2006, il n'y a plus eu de vague de régularisations, mais ce qu'on peut appeler les régularisations au fil de l'eau, c'est-à-dire un système permettant de régulariser au fur et à mesure. Donc, sur l'ensemble des titres octroyés pendant cette période, 13 % l'ont été pour motif de régularisation. En 2006, il y a eu de nouveau une petite vague de régularisation, mais nous n'avons aucune information supplémentaire. C'est souvent le cas sur les régularisations, quand on cherche des données sur les régularisations, il y en a pratiquement pas et il y a un vrai problème de monitoring de ces dispositifs parce qu'on n'a pas les informations et les pouvoirs publics ne se donnent pas vraiment les moyens de mesurer ce qui est effectivement fait.

Pour en revenir aux Subsahariens, vous pouvez constater qu'ils sont plutôt surreprésentés dans l'ensemble de la population régularisée. 1997 – 1998, les Subsahariens représentaient 40 % des régularisés. Dans les régularisations au fil de l'eau de 1999 – 2006, ils représentaient encore 31 %. Il y a donc une surreprésentation par rapport à ce qu'ils représentent dans la population immigrée, mais en même temps, une surreprésentation qui tend à reculer. On peut se poser la question d'une telle surreprésentation. Ce n'est pas du favoritisme administratif pour la régularisation parce que des études ont montré qu'ils ne

sont pas plus régularisés que les autres, ni moins, de ce point de vue, cela semble assez équitable. Par contre, il faudrait creuser l'hypothèse que peut-être ils sont défavorisés à d'autres stades du traitement administratif de la vie des immigrants. Peut-être au moment des demandes de visas. Le ministère des Affaires étrangères a sorti les résultats pour 2005 seulement, c'était dans le cadre d'un rapport du conseil à l'intégration. On sait donc pour 2005 que le taux de refus des visas était de 15 % toutes origines confondues, 19 % pour les Subsahariens, 34 % pour les Maghrébins. À d'autres moments de la vie administrative des personnes, il se peut qu'il y ait des inégalités de traitement, ça peut être le cas pour l'obtention d'un renouvellement de titre de séjour. Ce qui peut faire penser à ça c'est que dans la régularisation de 1997 – 1998, on sait que 41 % des demandeurs de régularisation avaient déjà eu des papiers, pas forcément un titre de séjour, mais souvent un récépissé, il y avait donc une proportion assez importante de gens rentrés légalement en France qui pendant un temps ont eu des statuts réguliers et qui pour une raison inconnue ont perdu leur droit au séjour. Ce qui joue aussi certainement dans la vie administrative des personnes, c'est les restrictions de la politique de l'asile. On sait très bien que les taux de refus sont très importants. Le fait que la politique de l'asile devienne de plus en plus restrictive est spécialement dommageable pour les Africains parce que de fait, l'Afrique est la principale zone de conflit et la principale zone pourvoyeuse de réfugiés dans le monde. Donc, les Africains sont particulièrement touchés par ces restrictions de la politique de l'asile. Et de fait, de nouveau, en 1997 – 1998, 48 % des régularisés Congolais étaient en fait des déboutés du droit d'asile.

Si on essaie une estimation de la population subsaharienne toute comprise, c'est-à-dire les réguliers, y compris les régularisés, les irréguliers qui n'ont pas eu leur régularisation, les irréguliers qui n'ont même pas cherché à se faire régulariser parce qu'ils pensaient qu'ils n'étaient pas éligibles, on peut arriver à une estimation en 1999 de 11 % de l'ensemble de la population immigrée. Le recensement dit que les Subsahariens sont à peu près 9 %.

Donc, dans tous les cas, même si on a une estimation très majorée de la population subsaharienne en essayant d'estimer les irréguliers, on est sur une population clairement minoritaire et en tout état de cause, il n'y a pas d'invasion africaine en France, y compris quand on compte les irréguliers.

Pour essayer d'élargir un peu notre vision des migrations africaines, nous allons essayer d'avoir une vue d'Afrique. Quand on regarde du point de vue de l'Afrique, en réalité, il y a peu de départs. L'OCDE a calculé des taux d'émigration pour l'année 2000. Résultats : Afrique subsaharienne 0,9 %. Cela signifie que sur 100 personnes nées en Afrique subsaharienne, moins d'une personne réside dans un pays de l'OCDE. Le taux est assez similaire pour l'Asie avec 0,8 %, il monte pour l'Afrique du Nord à 3 % et atteint presque 12 % pour l'Amérique centrale. On voit donc bien que l'Afrique subsaharienne n'est pas une terre d'exode. L'émigration en termes de départs est proportionnellement moins importante que dans d'autres régions du monde.

Une enquête a été faite dans une dizaine de pays d'Afrique de l'Ouest en 1993. Elle permet d'avoir une mesure des entrées et sorties de l'Afrique de l'Ouest dans la période 1988 – 1992. D'après cette enquête, une personne sur 2500 seulement dans cette période-là avait quitté l'Afrique de l'Ouest pour rejoindre l'Europe, beaucoup plus étaient parties vers l'Afrique. J'en

viens à ce deuxième point de vue sur l'émigration africaine. Sur 100 personnes nées en Afrique de l'Ouest et qui résident en dehors de leur pays de naissance, 70 % sont restées en Afrique et 30 % résident en dehors. Et parmi ces 30 % qui résident en dehors de l'Afrique, la moitié soit 15 % réside en Europe, 6 % résident en Amérique du Nord et 9 % dans d'autres pays, notamment les pays du Golfe. Donc, les migrations africaines sont essentiellement interafricaines, les Africains restent en Afrique. C'est encore plus frappant quand on regarde la population spécifique des réfugiés, ce sont des données du HCA, le haut commissariat aux réfugiés. En 1999, sont restés en Afrique 90 % des réfugiés de République démocratique du Congo, 2 % seulement étaient en France cette année-là. 96 % des réfugiés libériens étaient restés en Afrique. 93 % des Tchadiens étaient restés en Afrique. 88 % des réfugiés rwandais étaient restés en Afrique.

Une vue complémentaire sur la question des pays en crise et des flux de réfugiés que cela crée. Ici, ce sont des données qui viennent du projet MAFE, un projet que nous sommes en train de développer à l'INEM. Vous voyez là, pour chaque année entre 1975 et 2007, la proportion de personnes qui ont quitté le pays. Vous voyez que ça a très fortement progressé jusqu'en 2002 parce que le pays a rencontré une succession de crises graves économiques et politiques. Ça a beaucoup plus progressé à destination des autres pays d'Afrique que des pays du nord qui sont essentiellement des pays européens. Et en 2002, un point de rupture très net qui correspond à l'arrivée de Kabila fils et on voit que l'émigration, les départs, ont régressé. Ils ont moins régressé en Afrique qu'en Europe et ce qui est intéressant c'est que finalement en 2007, pour ce qui concerne la propension à partir vers l'Europe, elle a rejoint les niveaux du début des années 80. Ceci nuance l'idée que quand il y a une crise ça crée une pompe à départ qui n'en finit pas. Quand la situation se stabilise, ce que nous dit ce graphique, c'est que les gens arrêtent de partir ou reviennent à un niveau de départ qui correspond à l'avant-crise.

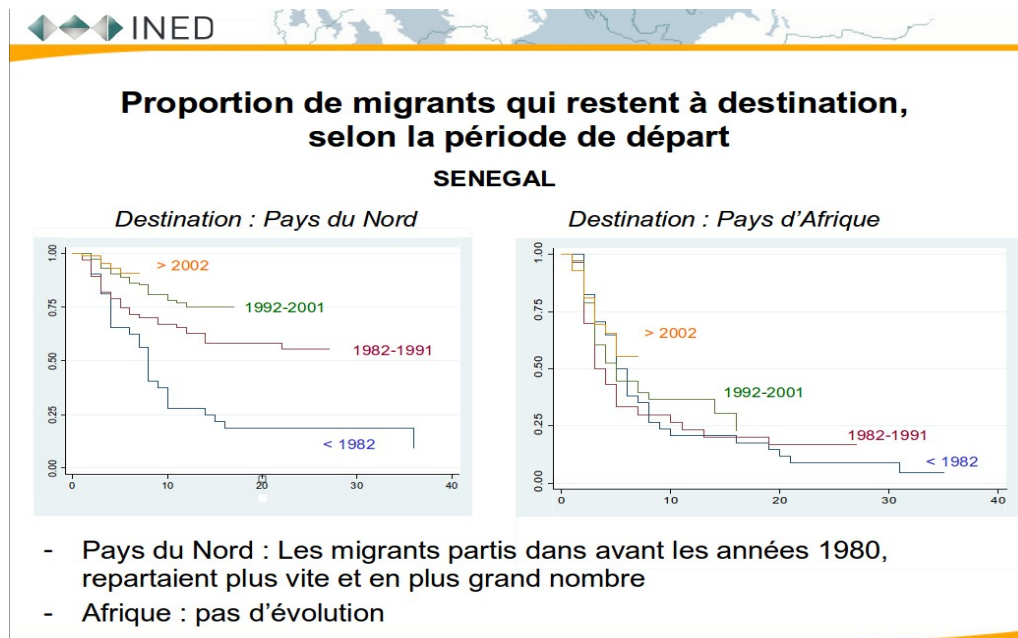
Les nouvelles destinations européennes.

On a beaucoup parlé et on parle encore beaucoup de l'Espagne, de l'Italie, éventuellement de leur laxisme et du fait que ce serait des zones de débarquement, des pays de régularisations massives, etc. Quand on regarde les statistiques sur la répartition des origines des immigrés dans ces pays-là, en Italie les Subsahariens sont 8 % des immigrés et ceci intègre les irréguliers. Et en Espagne, la même année, ils étaient 4 %, l'Espagne étant pourtant le lieu d'arrivée de toutes les pirogues, comme chacun sait, et de nouveau cette statistique intègre les irréguliers. Ici, quelques indications sur les régularisations en Europe. On voit, contrairement à la France, que dans tous les pays, les Subsahariens sont très minoritaires par rapport aux autres origines dans le total des régularisations, au plus 15 % au Portugal pour la régularisation entre 2001 et 2003. Et comme en France, on voit par contre que la part des Subsahariens dans l'ensemble des régularisations régresse en Italie entre 98 et 2002 et en Espagne entre 2000 et 2001.

Les migrations de retour.

En France, nous n'avons pas de comptabilité nationale des départs. Nous avons des données administratives sur les retours « encadrés », qui couvre tout le panel possible des retours institutionnels allant du retour forcé du migrant clandestin appréhendé par les forces de police jusqu'au migrant qui, sur une base volontaire, décide de rentrer dans son pays et arrive à rentrer dans un dispositif d'appui tel qu'ils sont proposés par le ministère de l'Immigration.

Ces statistiques sont d'ailleurs données dans le rapport rendu au parlement sur l'immigration chaque année. Par contre, nous n'avons aucune information officielle sur les retours « spontanés ». Ailleurs dans le monde, nous avons des estimations, j'ai donné quelques indications pour l'Allemagne et les États-Unis où vous voyez que ça peut tourner autour de 20 à 50 % selon les origines et selon les pays. Concernant les Africains, nous avons une information venant toujours de ce grand réseau d'enquête du début des années 90 selon laquelle dans la période 1988 – 1992, un départ sur 3 vers l'Europe était compensé par un retour. Cela n'est pas négligeable, mais l'on n'en parle jamais.

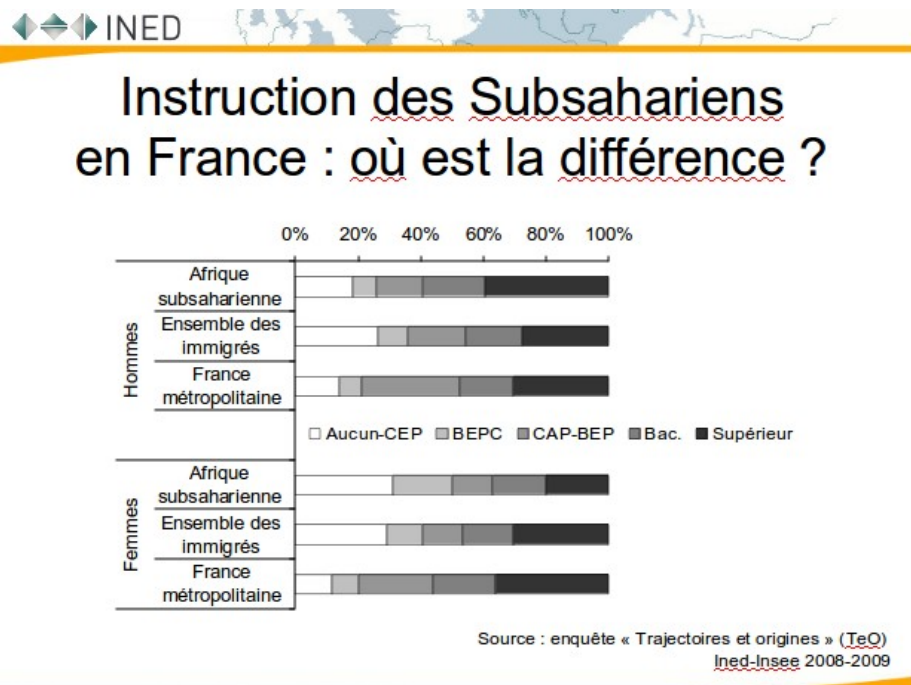


Je vais vous présenter maintenant d'autres données qui sont des données relativement fraîches et qui viennent aussi du projet MAFE. Ce que vous avez sur l'axe horizontal, c'est le temps qui passe, c'est le nombre d'années et ce que vous avez sur l'axe vertical, c'est le pourcentage de personnes qui sont encore à destination. On se situe du point de vue des pays de départ, du point de vue du Sénégal et du point de vue de la République démocratique du Congo. Au moment de l'année de départ, quand ils sont partis, 100 % des personnes sont encore à destination. Et à mesure que le temps passe, il y en a de plus en plus qui rentrent au Sénégal, même chose pour le Congo d'à côté. Et après 10 ans, un tiers des migrants sénégalais qui étaient partis dans les pays du nord, essentiellement les pays d'Europe, sont rentrés. Ceux qui étaient partis en Afrique sont rentrés, pour les deux tiers d'entre eux, au Sénégal. Vous voyez que c'est un profil très similaire pour les migrants du Congo Kinshasa. Ces résultats appellent plusieurs remarques. D'abord, ils relativisent singulièrement l'idée d'une migration africaine à sens unique qui viendrait et ne partirait jamais. Et puis, ils questionnent aussi les dispositifs d'aide au retour. Dans ces circonstances, faut-il encourager et encadrer les migrations de retour alors qu'il y a beaucoup de migration spontanée dont on ne parle jamais parce qu'on ne les mesure pas ? À quel point ça vaut la peine de mettre de l'argent public dans l'encadrement des retours alors qu'on néglige le fait qu'il y a beaucoup de migrations spontanées ? Nous savons qu'il y a de l'aide à la réinsertion des migrants de retour, ces fameux migrants encadrés. À quel point cette aide est-elle efficace ? Finalement, on sait combien bénéficient de ces dispositifs d'accompagnement, mais dans ces rapports parlementaires, il n'y a rien de qualitatif sur ce que deviennent ces migrants au retour. On sait combien sont partis accompagnés plus ou moins gentiment, mais on ne sait pas dans quelle

mesure l'aide qu'ils ont reçu leur a profité. Cela me semblerait important que les rapports au parlement sur la politique d'immigration cherchent à intégrer de manière systématique une dimension qualitative pour savoir à quoi sert cet accompagnement. Au fond, ceux qui rentrent en étant aidés, s'en sortent-ils mieux que ceux qui rentrent spontanément sans aucune aide ? C'est quelque chose sur quoi on ne sait à près rien et sur lequel il faudrait être revendicatif et essayer de produire des résultats.

Écart entre l'Afrique et l'Europe.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, un tiers des migrants partis au nord sont rentrés après 10 ans, mais ils sont deux fois plus à être rentrés parmi ceux partis en Afrique. Pourquoi cet écart ? On peut envisager qu'il s'agisse d'une dimension économique et du fait qu'il est peut-être moins tentant de rester dans un pays qui présente des conditions économiques similaires. On peut aussi se dire qu'il y a des raisons politiques et au fond une grande différence entre l'Afrique et les pays du nord quant à la facilité de circuler. En Afrique, les frontières ne sont pas aussi défendues qu'elles le sont désormais en Europe même en Amérique du Nord et il y a de toute façon des zones de libre circulation officielles comme la CEDEAO où on circule normalement aussi librement qu'à l'intérieur de l'Union européenne. Et peut-être qu'au fond, on rentre d'autant plus quand on peut circuler facilement. C'est une conclusion à laquelle sont aussi arrivés des chercheurs qui travaillent sur les migrations mexicaines aux États-Unis. Aux États-Unis, de la même manière, on a vu que dans les périodes où les frontières sont beaucoup plus fermées, il y a beaucoup moins de retours.



Ceci complète ce que je viens de vous dire. Je vous présente les résultats du Sénégal uniquement, car ils sont très similaires pour la République démocratique du Congo. À gauche, vous voyez comme destination les pays du nord, à droite les pays d'Afrique et nous

avons regardé si la tendance au retour variait en fonction des périodes de départ. Notre idée c'était que plus on est dans une période où il est facile de circuler, plus on rentre. Et les résultats confirment plutôt cette hypothèse. Du côté pays d'Afrique à droite, il n'y a pratiquement pas de différence et les gens qui sont partis après 2002 ne rentrent ni plus ni moins vite que ceux qui sont partis avant 1982. Par contre, ceux qui sont partis dans les pays du nord et notamment l'Europe, plus ils sont partis il y a longtemps, plus ils étaient nombreux à rentrer et plus ils rentraient vite. Donc, en Europe, depuis le début des années 80, plus ça va et plus c'est compliqué de rentrer.

Ça corrobore donc cette idée que plus on ferme les frontières, moins il y a de retours. Profil des migrants africains et tentative de nuancer l'idée selon laquelle ce sont des pauvres miséreux sans instruction et de véritables pompes à regroupement familial.

Je vous présente des résultats tout à fait inaudibles d'une enquête faite en 2008 – 2009 par l'INSEE qui s'appelle TO, trajectoire et origine. Vous en avez peut-être entendu parler parce qu'elle avait été embarquée dans une grande polémique au moment où un recours avait été déposé au Conseil constitutionnel contre les statistiques. On a là les premiers résultats de cette enquête et on y voit le niveau d'instruction des Subsahariens en comparaison avec la moyenne des immigrés ou par rapport à l'ensemble des personnes qui résident en France métropolitaine avec une distinction homme/femme. Plus c'est foncé, plus les gens sont instruits. Ce qu'on voit pour les hommes est extrêmement clair, les Subsahariens sont plus diplômés du supérieur que la moyenne des immigrés et plus diplômés du supérieur que la moyenne des personnes vivant en France métropolitaine. C'est quand même assez surprenant compte tenu des idées reçues qui courent sur le profil des migrants africains. On voit le même type d'analyse pour les femmes bien qu'elles soient moins diplômées du supérieur. Là, il y a parmi les femmes des écarts dans l'éducation dans les pays de départ qui se reportent dans le pays de destination.

Si on combine femmes et hommes, les Subsahariens sont plus instruits en moyenne que les autres et ceci s'explique par le fait que la migration internationale et peut-être encore plus en Afrique qu'ailleurs est extraordinairement sélective. Seuls les plus dotés en capital financier, humain, en termes de diplômes, de ressources sociales, etc., sont capables de migrer. Et finalement, ceux qu'on reçoit sont d'un niveau d'instruction très élevé par rapport à la moyenne.

Autre résultat venant de l'enquête TO concernant le regroupement familial. Ce sont des données très grossières et la question du regroupement familial est très compliquée parce qu'il y a différentes manières de qualifier le regroupement familial. Ici, nous avons posé deux questions à tous les enquêtés. La première : « Est-ce que vous avez fait venir quelqu'un dans le cadre du regroupement familial ? » J'ai distingué l'Afrique subsaharienne et l'ensemble des immigrés, donc une moyenne en distinguant de nouveau hommes et femmes. On s'aperçoit que le profil des immigrants et des immigrés d'Afrique subsaharienne est très similaire au profil moyen des immigrés, une fois qu'ils sont là, ils ne font pas plus de regroupement que les autres.

L'autre question qui a été demandée « Avec quel genre de titre de séjour êtes-vous rentré en France ? Avec la catégorie du regroupement familial parmi celles proposées. Et donc là, on voit le pourcentage de personnes qui ont déclaré être rentrées par une procédure de

regroupement familial. Si l'on compare les Africains subsahariens avec l'ensemble des immigrés, on constate qu'ils sont moins nombreux à être rentrés par regroupement familial. Là encore, cela va à l'encontre des idées reçues selon laquelle les Africains sont une pompe à regroupement familial.

Conclusion

En somme, les migrants subsahariens me semblent assez banals quand on les compare à la moyenne des immigrés, en tout cas pour les deux variables analysées ici. Cela n'empêche pas qu'il puisse y avoir des cas particuliers nécessitant des dispositifs publics spécifiques d'accompagnement. Il y a par exemple des familles polygames dont il faut tenir compte, il y a des problèmes de santé publique avec l'excision et c'est vrai que cela touche les Subsahariens et pas d'autres populations. Il y a donc des problèmes spécifiques qui peuvent toucher des fragments de la population subsaharienne, mais ces cas ne rendent pas compte de l'ensemble de la population subsaharienne en France.

Pour en revenir à ce que je disais au tout début, il n'y a ni exode du point de vue de l'Afrique ni invasion du point de vue de l'Europe. Et il y a une vraie nécessité, une responsabilité même pour nous chercheurs et vous politiques, à réagir dans les discours publics contre la stigmatisation des migrations africaines. On parle beaucoup des ROM ces temps-ci, mais d'habitude, c'est plutôt les migrants africains. Parce que cette stigmatisation des migrants africains est un moteur de discrimination de tous les domaines, et ça, on le voit très clairement dans les résultats de l'enquête TO qui donne beaucoup de résultats sur les inégalités d'accès au chômage, au logement, etc. Systématiquement, les Subsahariens sont dans la pire situation. Donc, ces discours qui stigmatisent les migrants africains ont, à mon avis très clairement, un impact négatif sur ce qu'on pourrait appeler le vivre ensemble. Et je pense que ce paradoxe des migrations africaines, qui sont à la fois au cœur des dispositifs, des discours publics sur l'immigration alors que c'est en réalité un fait minoritaire, appelle un réexamen du rôle central de l'Afrique dans les politiques publiques en matière de migration.

J'ai beaucoup parlé des problèmes de l'évaluation des dispositifs publics d'accompagnement des retours, mais il faudrait également s'interroger sur le coût du contrôle des frontières africaines par l'Europe au regard des effectifs concernés.

Il faudrait aussi peut-être réexaminer cette spécificité qui fait qu'on négocie l'aide au développement contre le contrôle des migrations avec les pays africains, ce que l'on ne se permet pas de faire avec la Chine ou dans d'autres types de négociations. Et puis, il y a aussi des effets indésirables à cette obsession des migrations africaines en Europe, c'est que ça fragilise les accords de libre circulation à l'intérieur de l'Afrique de l'Ouest. Si on rend responsables les États Africains des départs à partir de leur territoire, typiquement sur le Sénégal qui signe des accords dans lesquels il s'engage à contrôler les départs ce qui va à l'encontre des droits de l'homme par ailleurs, cela signifie aussi qu'il va se mettre à contrôler ses entrées parce que c'est un pays de transit. Il va donc contrôler les Maliens qui rentrent, les Guinéens, etc., tous ceux qui normalement circulent librement. Ceci est un effet indésirable très fort de notre souci de contrôler les frontières.

1.2 Thématique économie et finance

1.2.1 Les effets macroéconomiques des migrations

1.2.1.1 *Jean-Pierre Garson – Économiste, directeur de la division des économies non membres et des migrations internationales de l'OCDE.*

La question des migrations n'est pas quelque chose de nouveau, ça a été dès le début de la création de l'OCDE et surtout de la création des groupes de travail qui fonctionnent pour les gouvernements. Il y avait deux groupes de travail qui ont été créés immédiatement. Le premier concernait l'économie, les études économiques proprement dites des pays, et le deuxième, concernait la migration tout simplement parce que dans les pays de l'OCDE, vous avez tout un éventail de pays qui ont connu des histoires migratoires extrêmement variées.

Que seraient les États-Unis sans les immigrés ? La France où une personne sur quatre a au moins des grands-parents nés à l'étranger. Des pays comme la Suisse où malgré tout le tralala, ont quand même presque 24 % d'immigrés, et on peut continuer comme ça, on peut parler de l'Australie, du Canada, et tous les hommes politiques qui travaillent sur la migration dans les pays européens rêvent du modèle canadien sauf qu'ils le décrivent d'une façon qui est loin d'être idyllique, car ils n'en prennent qu'un morceau, en ce sens qu'ils mettent l'accent sur le côté sélectif en oubliant de dire que les immigrés recrutés dans les systèmes canadiens, australiens ou néo-zélandais, ont immédiatement un permis permanent, ce qui change fondamentalement la philosophie de la migration et je dirai encore plus, la philosophie de l'intégration.

Il y a aujourd'hui dans les pays de l'OCDE, et notamment en Europe, des politiques mises en œuvre pour intégrer les immigrés, on peut essayer de les intégrer dès l'accueil, mais toutes ces politiques sont intéressantes, entre parenthèses, à passer en revue et on ne va pas les mettre à la poubelle tout de suite, ce sont des politiques qui comportent un certain paradoxe, en ce sens, qu'il est vrai qu'il y a une volonté d'intégrer les gens qui arrivent, mais on leur attribue un statut qui est précaire, donc par définition ils ont un job, un permis de travail (tant mieux si c'est le cas), mais si ce permis n'est pas renouvelé, s'ils perdent leur job, ils perdent leur statut.

J'ai refusé, et j'en suis désolé, de parler de notion macroéconomiste, je suis économiste, mais pas macro, ce que je veux partager avec vous c'est un peu l'expérience qu'on a à l'OCDE, on a maintenant plus de 30 pays, dont Israël, qui vient de rejoindre et qui est un grand pays d'immigration, et qu'on a drôlement asticoté, parce que quand un pays veut poser

sa candidature à l'OCDE, ce qui est fondamental, ce sont les aspects financiers et économiques. Mais pour les aspects sur lesquels je travaille on s'occupe des questions d'emploi, d'affaires sociales, etc., le statut qu'on offre aux immigrés en Israël ou le fait qu'on ne puisse pas avoir de migration permanente, a été un gros sujet de discussion et les pays qui entrent, qui sont admis, doivent faire un rapport régulièrement, donc au mois de juin, on aura un genre d'audit, et on va essayer d'améliorer et voir comment on peut arranger les choses, comme on l'avait fait pour la Corée, lorsqu'elle est entrée à l'OCDE, c'était un pays qui mettait ses syndicalistes en prison, et ce n'est pas le BIT (Bureau International du Travail, dont c'est le boulot) qui ont embêté les Coréens, mais c'est l'OCDE qui continue encore à les embêter et même maintenant, puisque chaque fois que nous avons réunion de notre comité de l'emploi et des affaires sociales, dont la migration et la santé font aussi partie, on fait le point avec les autorités coréennes pour voir comment ont évolué les droits des syndicalistes.

Je comprends que dans un contexte politique, pour des députés ou des sénateurs, des parlementaires en général, qui ont des responsabilités à la fois politiques au niveau global et local, cette question d'émigration ne se pose pas de la même façon et avec les mêmes enjeux que lorsqu'on se situe dans des discussions au niveau parlementaire, ou sur le terrain, lorsqu'on a à gérer des citoyens, en ce qui concerne certains immigrés n'ayant pas la nationalité française alors que leurs enfants oui pour la plupart.

C'est dommage que Mouhoud ne soit pas là, parce que les grandes discussions que j'ai eues avec Mouhoud, lorsqu'il était jeune, c'était l'inquisition de la nationalité française. Pour des gens qui viennent d'Algérie, comme moi, acquérir la nationalité française pose un problème, pas tellement pour la personne elle-même, mais pour la famille, pour les gens du bled, que va-t-on leur dire si leurs enfants ont pris la nationalité française ?

On va leur dire que c'est comme ça, eux ont une histoire, nous les jeunes, ceux qui sont nés en Algérie ou en France, avons aussi notre histoire à construire . Peut-être on peut attendre des lois qui n'ont jamais été votées quels que soit les partis politiques. En migration, il faut être extrêmement prudent, parce qu'il y a une grande histoire commune qui traverse les différents partis politiques et il y a des tendances, des différences selon les partis politiques, mais on a géré la migration sur l'ordonnance de 45 pendant des années, on change des petits bouts de textes de temps en temps.

L'avantage des partis politiques plus progressistes, c'est d'être toujours prêts (ce n'est pas une critique, au contraire), à faire des régularisations, et à l'OCDE, dans ma division, on a eu beaucoup de mal à poser ce genre de réflexion, de dire qu'à priori ce genre de régularisation, ce n'est pas seulement une question d'appel d'air, mais un besoin de donner à des immigrés une situation qui les sorte de la clandestinité, car demeurer trop longtemps dans la clandestinité, met ces immigrés et leur famille dans des situations inacceptables, que ce soit en terme de santé, d'éducation ou de droits de l'homme, ou de juste reconnaissance de l'apport de ces immigrés à notre économie et notamment à la contribution au fonctionnement du marché du travail.

Ces questions de migration sont des questions qui finalement ont marqué l'ensemble des courants politiques, à l'exception des courants extrémistes, c'est à dire soit ceux qui sont démagogiques et favorables à la politique des portes ouvertes et qui n'habitent pas dans les quartiers où il y a les immigrés, et n'ont pas de conscience réelle de la situation, ou alors tous ceux qui sont issus des courants classiques, traditionnels, nationalistes, xénophobes, qui sont en « expansion », pour ne pas dire autre chose actuellement, dans nos démocraties. Si on

reste en dehors de ces marges, on s'aperçoit finalement qu'il y a quand même des points d'accord dans les politiques, avec parfois des maladresses, des erreurs, des dérapages, mais on retrouve des convergences.

Et notre rôle à l'OCDE, est premièrement de ne pas mettre de l'huile sur le feu sur ce sujet, car ce qui est intéressant est d'essayer, au contraire, d'apporter des éléments chiffrés avec des données, des analyses objectives, pour éviter justement de pencher dans un sens ou dans un autre, si vous regardez le comportement qu'on a eu, par exemple, nous ne participons jamais à des réunions de partis politiques, on s'est fait traiter de tous les noms, qualifier d'ostracisme, tout ce que vous voulez... nous voulons bien participer à des réunions, mais il faut que ce soit des réunions reposant sur des comparaisons internationales, parce que c'est notre boulot, ce n'est pas seulement parler que de la France ou des États-Unis.

Deuxièmement, si vous donnez un accord à un parti politique, on est obligé de le donner à un autre, donc, il faut avoir une certaine cohérence et en ce qui me concerne, je l'ai toujours respectée, y compris l'étranger.

Par exemple, on reçoit des invitations de partis politiques étrangers dans des pays que je nommerai pas, que nous refusons parce que ce sont des réunions de partis politiques et non des réunions sur un sujet plus général ou international. À part ça, chacun a son boulot, les députés votent des lois, les discutent, ils sont sur le terrain en permanence, les gens qui cherchent sont libres de choisir des axes dans leurs recherches et de tirer des conclusions et des corrélations, et nous, nous travaillons avec les gouvernements, c'est-à-dire que nous les alimentons en données par des réflexions, des analyses.

On a publié dans le rapport de cette année, un sujet qui fait du bruit : les naturalisations, et pourquoi elles aident à l'intégration des immigrés. Un pays d'origine, par exemple, on va dire, non pas question, mes citoyens appartiennent à mon pays... S'ils sont partis, c'est que ce n'était pas bien. C'est important de convaincre ou d'essayer de convaincre les pays de ne pas revenir en arrière sur des procédures libérales qui ont été adoptées en matière de naturalisation, d'éviter, dans un contexte de crise comme aujourd'hui, de favoriser la xénophobie, on doute l'appartenance d'un citoyen ou d'un immigré d'origine étrangère à son pays, on a des racines et des histoires différentes, et c'est très bien d'être un Français qui a deux ou trois souches d'origines, car ça enrichit à la fois la personne et le pays. Là, on a des problèmes, parce qu'il y a des pays qui pensent qu'ils ont été trop loin dans la libéralisation, et que maintenant ils ont des problèmes avec des immigrés qui s'identifient à notre pays plutôt qu'au leur...

Mais ce n'est pas parce qu'il y a eu des incidents, des phénomènes qui peuvent illustrer ce type de craintes, que toutes les autres personnes qui sont des gens qui ont pour diverses raisons acquis la nationalité française. Il est clair que pour certains employeurs et certains types d'emplois, le fait d'avoir la nationalité française aide à la promotion sociale, à l'obtention d'un emploi, tout ce qui peut mener, dans le sens économique, à donner plus de chances sur le marché du travail, c'est quelque chose de fondamental. On essaye de traiter des sujets qui inquiètent et agacent, et en même temps, on fait de la provocation avec les gouvernements en choisissant des sujets qui ne sont pas simples.

Par exemple, le sujet de l'année prochaine concernera la question de la fiscalité et les aspects fiscaux de la migration. Il n'a pas été facile de faire passer cela et imposer ce sujet — nous travaillons sur la base d'un consensus, s'il y a un pays contre, on ne peut rien faire —

actuellement, nous préparons des indicateurs de l'intégration, il n'y a que 3 pays qui ont demandé et soutenu ce travail. Les autres ne s'y sont pas opposés, l'important est que l'on ait l'accord des pays, mais ce sont des questions absolument pas faciles à traiter et en même temps, il faut y apporter un peu plus d'analyses, de jugements établis sur des comparaisons qui peuvent permettre de prendre des exemples dans des pays où une situation, où les politiques qui ont été mises en œuvre, ont permis d'améliorer, autant que faire ce peu, la situation des immigrés.

Voilà pour le contexte, après, il faut essayer de regarder cette question d'une façon structurelle et longitudinale. Si nous prenons un phénomène à l'instant T, comme aujourd'hui, que voit-on ? On voit la crise, et beaucoup de gouvernements n'ont fait qu'une chose : comme il y a du chômage parmi les immigrés, parmi leurs enfants, soit on ferme les yeux là-dessus et l'on est démagogique, soit on est sérieux et il faut faire quelque chose. On peut discuter sur la façon d'avancer vers une meilleure insertion sur le marché du travail de tous les citoyens, y compris les immigrés et leurs enfants, mais en même temps il faut aussi comprendre que la politique migratoire, même s'il peut y avoir des hauts et des bas en fonction des gouvernements en place (mais les gouvernements changent donc il faut regarder ce qui change), il faut regarder ce qui s'est passé avant : l'Espagne (comparer l'Espagne et la France n'a absolument aucun sens, alors que c'est fait en permanence, c'est regrettable), ce qui s'est passé en Espagne, c'est qu'en l'espace de 20 ans, l'Espagne est devenue un grand pays d'immigration, ces dix dernières années, ça a été un grand pays européen d'immigration, et pour les 5 dernières années, c'est certainement le premier .

Ensuite, il y a le Royaume-Uni, qui a accueilli des centaines et des centaines de mille d'immigrés avant la crise, non sans difficulté par rapport à l'opinion publique, mais non par rapport à l'économie, ils ont récupéré des immigrés qualifiés et parfois même surqualifiés, des jeunes Polonais qui ont fait des boulots surqualifiés, ce qui leur a rapporté 5 à 10 fois plus de ce qu'ils auraient pu obtenir dans leur pays, ils n'étaient pas au départ favorables à l'idée de vivre éternellement au Royaume-Uni, mais motivés par le gain de l'argent. Un jour, il faut aussi que les politiques considèrent le point de vue des immigrés pour savoir ce qu'ils font.

Premièrement, ils ne peuvent pas modifier leur apparence, deuxièmement, il faut qu'ils aient conscience de leurs propres objectifs, et parfois arrivent aussi à convaincre les gouvernements de changer de position, car un gouvernement croit qu'il peut tout contrôler, qu'il contrôle ou qu'il ne contrôle pas trop mal, sauf que de temps à autre, l'objectif de zéro immigré clandestin, c'est mal venu, il faudrait le dire à celui qui l'a avancé. Mais ce qui est intéressant, c'est de regarder aussi comment on peut aussi tirer des leçons politiques, premièrement du comportement des pays d'origine de ces immigrés, qui n'ont pas toujours des comportements coopératifs, secondement du destin ou du comportement des immigrés, de leur famille, leurs relations avec leur pays d'origine ou non, et aussi considérer que leurs enfants peuvent avoir des idéaux complètement différents de leurs parents ; ensuite on peut essayer de regarder comment on se situe par rapport à d'autres pays. Donc la crise aujourd'hui, ou la position du Royaume-Uni ou de la France en matière de migration, ça n'a de sens que par rapport au passé.

Le passé de la France, ces 15 – 20 dernières années, ouvre sur une situation du marché du travail ultra morose, et une immigration de travail extrêmement faible. Le gouvernement a fixé des objectifs, soit 50 % de migrations liées au travail. Mais ce n'est pas le gouvernement qui décide des créations d'emploi. S'il n'y a pas beaucoup de création

d'emploi, vous n'allez pas atteindre vos objectifs.

Dans la migration, il y a plusieurs catégories de migrants : les travailleurs et les familles, et les réfugiés et les demandeurs d'asile. Donc, ces 3 catégories ne relèvent pas des mêmes politiques et dynamiques, par exemple, si vous décidez de réduire la migration, vous avez des décisions qui sont discrétionnaires, ils ne le disent pas, mais c'est peut-être ce qu'ils pensent, on prend moins d'immigrés en provenance du Maghreb, mais plus d'Ukrainiens, et là vous avez une discrétion, mais vous avez tout une partie de la migration qui est non discrétionnaire. Il y a des droits au regroupement familial, dans beaucoup de pays, et ce qui se passe actuellement, c'est que l'on accroît les conditions pour la migration familiale, on retarde le processus, mais au bout du compte, les gens viennent, et plus vous retardez le phénomène, plus vous créez de la migration clandestine familiale.

La France quand même, a une longue expérience de ces questions-là, parfois elle l'oublie, mais parfois, la mémoire revient, et on rétablit ces choses-là, comme la régularisation sur le regroupement familial qui avait été faite en France du temps de Chevènement, c'est une régularisation qui prenait acte du fait que les conditions nécessaires au regroupement familial étaient difficiles à remplir, et les gens rentraient, venaient en tant que touristes, et finalement restaient clandestinement.

C'était très bien d'avoir pris ce genre de décision, et de faire des régularisations spécifiques et ciblées. Si les Américains faisaient ça alors qu'ils ont actuellement 11 millions d'immigrés en situation régulière, et ce ne sont pas des estimations folkloriques, alors qu'en France, on vous dit deux cents mille, quatre cents mille, ce qui est abusif ; par contre, aux États-Unis, ce sont des estimations officielles, et finalement, dans ce nombre-là sont englobés beaucoup de Mexicains et autres Latino-américains, qui sont rentrés, car ce n'était plus possible, il y a un décalage énorme entre les procédures familiales réservées aux immigrés et l'attente reste trop longue et on vient, ça mobilise la famille, ça permet aussi de gagner plus d'argent, il faut observer cela d'une façon économique, pour ne pas regarder que les aspects purement institutionnels et sociaux.

Il faut voir cette crise d'aujourd'hui, dans cette dimension, de la même façon que la politique d'intégration d'aujourd'hui, et c'est ce que nous disons dans l'éditorial publié ici : ne réduisez pas les politiques en matière d'intégration, car c'est pendant la crise que les immigrés souffrent le plus, et deuxièmement, de toute façon, ces gens ne retourneront pas dans leur pays, ils sont chez eux en France, qu'ils soient étrangers ou français, ou de double nationalité, car dans la famille les deux cas existent, il faut arrêter de rêver sur le retour, ceux qui ont envie de retourner, c'est très bien pour eux, mais dans la majorité des cas, ils vont rester, et les Espagnols, et je sais de quoi je parle, quand ils ont mis en place, en décembre 2008, une politique très généreuse de retour des immigrés, le ministre a fait peut-être une erreur d'appréciation, en disant qu'il y aura au moins cent mille immigrés qui vont retourner. Deux ans après, on est à treize mille, quatorze mille, on voit bien que ça ne peut pas fonctionner comme ça, l'afflux comme le retour, n'est pas toujours maîtrisable par les gouvernements.

Il y a une partie qui peut être de leur ressort. Mais aujourd'hui, ce qu'il se passe, pour résumer, c'est une réduction de migration de travail qui s'ajuste par rapport au besoin du marché. Vous avez des pays, dont la France, qui avaient publié des listes, ça a commencé au Royaume-Uni, on appelle ça les] pénuries de mains-d'œuvre, en fonction des candidats à la migration de travail, on accordait un permis de résidence ou non. Les Anglais sont

extrêmement efficaces en matière de recrutement migratoire, par exemple, si vous voulez recruter un ouvrier qualifié, en une semaine c'est réalisable, même actuellement.

Ils mettent l'accent sur le marché du travail et le fonctionnement des entreprises, ce n'est peut-être pas plus mal parce que c'est quand même jusqu'à nouvel ordre les entreprises qui créent les emplois. Et contrairement à ce que l'on pense, une politique migratoire qui n'aurait comme objectif que de recruter des gens qualifiés, c'est presque une erreur de jugement, ça veut dire que beaucoup de pays n'ont pas le courage de dire qu'ils ont encore besoin de migrants peu qualifiés, peut-être moins que la France, mais de toute façon, le fonctionnement du marché de travail, requiert aujourd'hui plus de qualifications en moyenne que par le passé. Les immigrés, de manière générale (il faut toujours après trier), ont un niveau d'éducation supérieur à ceux qui étaient venus il y a 40 ou 30 ans. Contrairement à ce que certains pensent, il n'y a pas une segmentation du marché du travail, c'est faux, ce sont des raisonnements. Il y a des immigrés dans beaucoup de secteurs de l'économie, y compris en France, peut-être plus dans le bâtiment ou dans certains services, mais ils sont dans une gamme de plus en plus large de secteurs d'activités. On dépend encore plus de l'immigration qu'avant.

Deuxième chose importante, il existe une complémentarité sur le marché du travail : quand vous recrutez des qualifiés, qui fait le ménage à la Silicon Valley ? Qui donne à manger à tous ces types super balaises ? Ce sont des gens moins qualifiés. Qui garde les enfants des femmes françaises ou immigrées qui travaillent ? Des immigrés. Qui promène des petits-vieux en Italie, qu'on appelle « les balantes », ces femmes des Philippines qui parlent anglais mieux que moi ou vous : ce sont des immigrés. Et en France également, si vous cherchez quelqu'un pour garder vos parents, la probabilité que vous trouviez un ou une immigrée est très forte.

Il y a encore d'autres éléments à considérer : qu'est-ce qui fait l'éducation de notre pays ? C'est rempli d'enfants d'immigrés qui enseignent dans nos écoles avec des statuts plus ou moins établis, -il faut se battre pour qu'ils aient des statuts plus stables-, tout le secteur social aujourd'hui, de la science sociale, etc. est composé d'enfants d'immigrés aussi, donc il y a des interpénétrations dans des tas de secteurs de la population étrangère, qui font qu'un raisonnement bête ou simpliste concernant les immigrés sans qualifications n'aurait pas de sens, de la même façon qu'un raisonnement du tous qualifiés, n'en aurait pas davantage.

Il faut travailler sur une meilleure évaluation des besoins et sur une approche internationale coopérative avec les pays, ne pas promettre des choses qu'on ne pourrait pas tenir, et en même temps il faut garder une dimension locale et régionale, parce que dans certains endroits, des immigrés ne veulent pas se rendre, ce qui veut dire que la flexibilité, la mobilité d'une main-d'œuvre, n'est pas toujours liée à son statut.

Évidemment, quand on a un statut précaire et aucune manière d'utiliser sa force de travail comme on veut, si on vous impose d'aller travailler à 50 km du Havre, si vous n'avez pas de boulot que vous souhaitez garder votre permis de séjour, vous y allez, mais il y a aussi des comportements de non-mobilité chez les immigrés, pour cause d'acquisition de la propriété, ce qui est très bien, on devrait encourager cela encore plus, mais cela crée moins de flexibilité, il y a des familles, des enfants.

Aujourd'hui, on constate une chose intéressante, une augmentation du taux d'emploi des familles immigrées dans des groupes d'immigrés où les femmes étaient peu actives sur le

marché du travail, en tant que salariées déclarées : elles entrent sur le marché du travail parce que leurs époux ou leurs enfants ont perdu leur job à cause de la crise et c'est la femme qui alimente le foyer en revenus parce qu'il y a des jobs dans les services domestiques, et un certain nombre d'autres services ; ça montre une chose : malgré la crise, il y a des besoins structurels qui persistent, c'est là-dessus qu'on devrait travailler et fonder une politique. C'est une chose d'utiliser la migration au niveau politique, mais c'est malheureusement trop souvent le cas, et c'en est une autre, d'essayer de faire de ce sujet un sujet qu'on maîtrise, pas forcément en terme de contrôle, mais dans les différents aspects qui sont à la fois internationaux, humains, sociaux, et il y a d'autres sujets importants comme immigration et protection sociale.

1.2.1.2 Lionel Ragot – Professeur d'économie à l'Université de Lille-I.

Ce dont j'avais convenu, c'est de traiter du problème de l'immigration et de l'impact qu'a l'immigration sur les finances de la protection sociale, qui est un des thèmes essentiels de l'économie de l'immigration. Je vais faire une petite introduction pour rappeler comment les économistes abordent les problèmes de l'immigration en général en sachant qu'initialement, pour les économistes européens, les problèmes de migration sont un tabou. Jusqu'à 20 ans, il y avait très peu de travaux menés en Europe sur le problème de migration et ces travaux provenaient essentiellement des pays anglo-saxons, en particulier aux États-Unis qui appliquent l'immigration, où les préoccupations qui étaient abordées initialement, concernaient essentiellement un surplus d'immigration, parce que finalement il fallait considérer si accueillir les immigrés, apportait quelque chose du point de vue économique ou non, c'était le sujet des premiers travaux, c'est assez fruste, et ça a évolué sur les années 80 vers un autre problème que connaissaient les États-Unis, concernant la montée des inégalités salariales.

Et une des grandes préoccupations aux États-Unis était de savoir si cette montée des inégalités salariales, l'accroissement de l'écart entre les bas et hauts salaires, leur cause, et il y avait différentes explications à cela, la mondialisation des échanges internationaux, et une des causes possibles envisagées, c'était l'immigration aux États-Unis qui avait changé de nature, par rapport aux années antérieures, puisqu'elle était composée d'une main-d'œuvre nettement moins qualifiée, provenant d'un pays d'Amérique latine ou d'Asie, alors qu'avant elle provenait essentiellement de pays européens, et donc on avait vu une baisse du niveau de qualification des immigrés et peut être une incitation à la baisse des salaires des peu qualifiés.

Il y a eu beaucoup de travaux qui ont été menés à ce sujet là, dans les années 79-80 et début 90.

Et en Europe, il y avait très très peu d'études, et finalement c'est arrivé -je n'ai pas d'explication, je pense parce que c'était un sujet tabou et que les économistes n'aimaient pas trop traiter ce problème au niveau européen- ce tabou est tombé -et comment sont apparues ces recherches sur l'immigration ? C'est également sur l'étude du marché du travail.

Le marché du travail américain est assez spécifique par rapport au marché du travail en Europe, et c'est intéressant de regarder si on rencontrait les mêmes résultats et mécanismes.

Beaucoup d'études ont été menées à ce niveau là. Ça a été également essentiellement à travers le vieillissement démographique, je pense que c'est comme ça que le problème de la migration a été traité en Europe, puisqu'à la fin des années 90, il y avait cette crainte, qui existe toujours, du vieillissement démographique, mais qui a été plus important, je vous le rappelle quand même, car les projections démographiques françaises, sont bien meilleures que celles qu'on avait anticipées encore même au début des années 2000, et on craignait surtout une importante baisse de la population active en France, et un nouveau débat était de savoir est-ce qu'on ne pouvait pas faire appel à une migration de remplacement, puisqu'on va avoir une baisse de la population active, pour pallier à cela (c'est une chose assez dramatique de voir sa population active diminuer), il était proposé de faire appel à de la main-d'œuvre étrangère. Je pense que c'est sous cet angle là que les économistes se sont interrogés sur les impacts de la migration.

C'est à travers cela que je vais aborder le sujet, également sur le devenir de toute cette tradition, et effectivement ce qui est apparu dans ce débat autour de l'immigration de remplacement, c'est que les données démographiques n'étaient pas si mauvaises pour la France. Le problème du vieillissement en France, n'était pas tellement dû à une baisse du taux de natalité, on en a encore eu la preuve dans récemment, le taux de natalité était en augmentation, mais c'est bien le problème de l'augmentation de l'espérance de vie qui pose problème.

Ce que je vais vous présenter, c'est une étude que l'on a menée et chiffrée. Je vais le faire en deux temps. Un travail qu'on a mené pour les Centres de Recherche des Ministères de la Santé, des Affaires sociales et du Travail, concernant l'impact de l'immigration sur les comptes de la protection sociale. On a essayé de faire un travail assez rigoureux, je vais vous en dire deux mots. Et je structurerai mon propos en deux axes d'étude :

Dans un premier temps, si on veut faire un travail rigoureux, il faut quand même avoir une bonne connaissance des caractéristiques essentielles à ce niveau-là, les profils de prélèvements sociaux et fiscaux, et les profils de prestations sociales qui sont versées et en distinguant autant que possible, les natifs des immigrés.

Je sais qu'on n'a pas de statistiques ethniques, je pense effectivement que ce n'est pas une bonne chose, mais finalement on trouve des informations, et en particulier si on considère l'enquête « budgets de famille », on a répertorié le lieu de naissance, la nationalité, et on peut catégoriser ce qu'on appelle les natifs et les immigrés, la définition habituelle de l'immigré se rapportant à quelqu'un qui est né à l'étranger de parents étrangers.

Je vais vous présenter ces données, c'est ça qui nous permettra d'expliquer les évolutions économiques que nous présenterons dans un deuxième temps. Et on s'interrogeait sur deux questions : la première, imaginons qu'on arrête les flux migratoires en France, quel serait l'impact sur les comptes sociaux en France ? Si je retourne le raisonnement, qu'apporte l'immigration au financement de la protection sociale ?

Je compare une France sans flux migratoires par rapport à ce qui se passe concrètement. Dans un deuxième temps, imaginons une politique, au contraire, qui soit plus volontariste en terme de migration, basée sur une plus grande ouverture des frontières, non par des objectifs bien chiffrés, mais on s'est dit, reprenons l'exemple de ce qui était la dernière grande vague de migration, fin des années 50, début des années 60, et on ne se donne pas un objectif du type maintenir la population active constante puisqu'elle l'est pratiquement, ni maintenir le

taux de remplacement constant, l'ONU avait fait des travaux dans les années 2000, qui montraient que maintenir le taux de remplacement en France constant, entraînerait des flux migratoires dépassant l'imagination, puisque sur 20 ou 30 ans, c'était l'équivalent de la population du Maghreb qu'il aurait fallu faire venir en France pour maintenir le taux de remplacement constant en France à cause de ce processus du vieillissement par le haut.

Simplement, reprenons les flux en proportion de la population qu'on a connue lors de la dernière grande vague d'immigration. On a fait 3 types de politique d'immigration : une politique dans laquelle les flux qui rentrent ont les mêmes caractéristiques que les flux actuels, une politique dans laquelle on se montre un peu plus sélectif, et où l'on considère que les flux qui rentrent ont un niveau de qualification qui correspond à la moyenne de la population française, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, et une troisième politique très sélective, au sens où les flux qui rentreraient auraient un niveau de qualification correspondant aux qualifications des natifs de 25-35 ans, ceux qui sont les plus qualifiés.

Quels seraient les rapports d'une immigration beaucoup plus sélective du point de vue de sa structure par qualification ? Voilà ce que je vais vous présenter assez rapidement avec quelques chiffres, je pense qu'il faut donner des chiffres aussi pour sortir des a priori ou autre.

Je commence la première partie, qu'est-ce qu'il en est de la structure de l'immigration en France. Il existe deux éléments importants : la structure par âge et par qualification, qui vont déterminer l'impact sur les comptes de la protection sociale. Un des constats établis est qu'on n'a pas du tout la même structure par âge de la population émigrée par rapport à la population des natifs disponibles, je ne parle pas des flux, mais du nombre des immigrés résidant en France actuellement. On a une concentration beaucoup plus importante d'individus entre 25 et 50 ans, et si je prends la population des immigrés en France, ils sont essentiellement concentrés dans une tranche d'âge qui va entre 25 et 60 ans. Alors que ce n'est pas le cas pour la population des natifs. Premier élément important, nous verrons pourquoi ensuite.

Deuxième élément, je ne considère plus les stocks, mais les flux nets, je fais la différence entre les personnes qui rentrent et celles qui sont sorties, par âge. Il y a une perte nette, mais on voit bien que l'âge des entrées oscille principalement entre 25 et 45-50 ans. Les immigrés qui rentrent dans le territoire français sont des personnes actives se situant dans la tranche d'âge active.

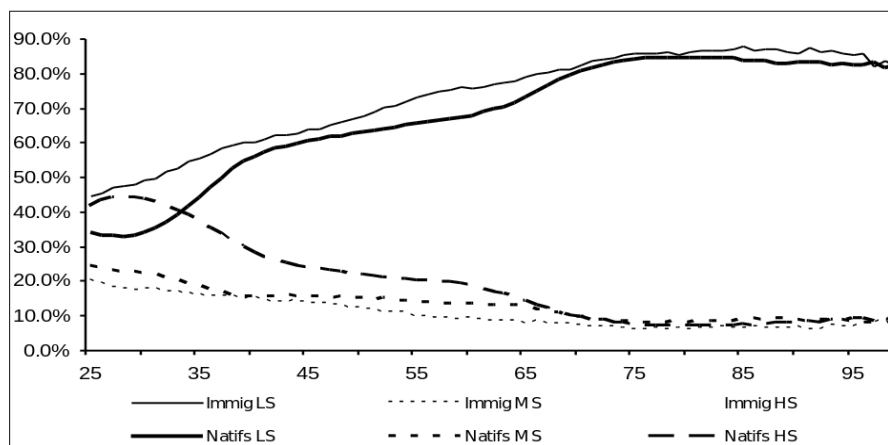
La deuxième distinction importante concerne la structure par qualification, Jean-Pierre Garson l'a rappelée. Les immigrés sont moins bien qualifiés que les natifs même si on a vu une amélioration sensible, mais moins importante que pour les natifs. Sur ce graphique, vous avez la répartition de la population par tranche d'âge, en fonction de trois niveaux de qualification, ce qu'on appelle le LS, c'est « Low Skill » (faiblement qualifié), terme anglo-saxon, désignant ceux qui n'ont pas le baccalauréat, « Médium Skill » (moyennement qualifié), ceux qui ont un niveau équivalent au baccalauréat, et « High Skill », tous ceux qui ont un diplôme supérieur au baccalauréat.

On voit bien que les personnes qui ont plus de 70 ans sont essentiellement peu qualifiées, et la proportion de qualifiés est très faible, mais ce qui est le plus intéressant, c'est si l'on regarde la population active actuelle, et on va prendre les personnes de 35 ans en 2005-2006 en France, 56 % des immigrés étaient faiblement qualifiés en 2006. Alors que pour les natifs,

on était dans une proportion de 44 % nettement plus faible et si on s'intéresse aux hautement qualifiés de 35 ans, ça correspond à 28 % des immigrés contre 37 % des natifs. Il y a une différence assez sensible dans la structure par qualification, les immigrés de la population active actuelle sont moins bien qualifiés que les natifs.

Les projections évoluent, les immigrés sont de plus en plus qualifiés, mais il persiste cet écart entre les natifs et immigrés. La structure par âge n'est pas la même, la population émigrée est plutôt concentrée dans la population active des 25-60 ans, et ils ont une structure par qualification qui est plus faible.

Figure 3 : Structures par âge et niveau de qualification des populations immigrées et autochtones en 2006



Considérons maintenant ce qui nous intéresse plus précisément, le profil par âge et origine des taxes et transferts. Tous les chiffres que je vous présente sont tirés de l'enquête budgets des familles de l'INSEE, où on peut distinguer natifs et immigrés. Sur ce graphique, vous avez la structure par âge des prélèvements en euros, aux différents stades d'âges et en distinguant les natifs et les immigrés. Mais attention, ici c'est une moyenne, je prends la moyenne qui est prélevée sur les natifs à partir de 16-17-18 ans, jusqu'à 100 ans, et pour les immigrés. On constate qu'en moyenne, les immigrés contribuent moins aux finances publiques.

On a une première explication, c'est pour une raison relativement simple, ils ont une structure plus faible. Tout cela est issu d'un rapport que l'on a fait pour la MIRE, qui sera en ligne, je le ferai savoir aux organisateurs, dès qu'il sera disponible, vous pourrez récupérer ce rapport et vous aurez tous les chiffres détaillés et les commentaires. Ce qui est important de retenir à ce niveau là, on le voit clairement, ce qu'on distingue par type de taxe ou de cotisation, où les immigrés contribuent moins, se rapporte aux revenus du travail parce qu'étant moins qualifiés, ils ont des salaires plus faibles, et ils contribuent moins en terme de prélèvements fiscaux et sociaux et en terme de patrimoine, ce qu'on comprend plus aisément.

Si l'on considère la consommation, à travers la TVA ou même des impôts locaux, on trouve à peu près les mêmes profils, c'est vraiment la structure par qualification qui explique le fait qu'à tout âge, un immigré contribue moins en moyenne aux finances publiques qu'un natif.

Si maintenant on prend la structure par âge des transferts sociaux, l'écart est beaucoup moins important, et on voit bien que les immigrés actifs, donc 25-50 ans, perçoivent un peu

plus de prestations sociales en moyenne qu'un natif. Par contre, ce n'est pas vrai après 55-60 ans, en moyenne un immigré perçoit moins de prestations sociales.

Et là on voit avec le détail, les profils suivant les transferts sociaux, et on observe clairement que les immigrés perçoivent moins de retraite et font moins appel aux dépenses de santé que les natifs, ce qui explique qu'effectivement en moyenne un immigré perçoit moins de transferts sociaux qu'un natif après 60 ans.

Par contre, pourquoi est-ce qu'on avait, rappelez-vous, une toute petite augmentation pas très importante sur la population active où l'on constate en moyenne qu'un immigré actif entre 25 et 55 ans perçoit plus de transferts sociaux. Il y a plusieurs explications : le chômage : les immigrés, en probabilité, ont un taux de chômage un peu plus élevé, donc ils perçoivent plus d'allocations chômage, et on retrouve cela sur les attributions des RMI ou des allocations logement. Mais rappelons-nous quand même que ce sont des postes qui sont beaucoup moins importants dans l'ensemble des transferts sociaux. Les deux postes les plus importants étant les retraites et la maladie santé.

Voilà pour les profils. Du coup, ce sont les taxes nettes, si on fait la différence entre la contribution aux recettes fiscales moins ce qu'ils perçoivent de la protection sociale, donc à chaque âge, on a la contribution nette, quand on est jeune, on ne cotise pas, et quand on est vieux, on cotise beaucoup moins et c'est là qu'on a les dépenses de santé et de retraite les plus importantes, et donc c'est quand on est dans l'âge actif, entre 25 et 60 ans, qu'effectivement on est contributeur net.

Avec ce que j'ai présenté, la contribution nette d'un immigré, en moyenne, j'insiste bien à chaque fois, je dis bien en moyenne, est moins importante qu'un natif, elle est inférieure. Si on applique les différents profils que je vous ai présentés par âge, à la structure de la population, rappelez-vous, la structure par âge de la population n'est pas la même chez les immigrés par rapport aux natifs. Et en particulier, ils sont plutôt concentrés dans la population active des immigrés. Cela veut dire que globalement, la contribution aux budgets de l'administration publique des immigrés, en 2005, était positive, et de l'ordre de 12 milliards d'euros.

En moyenne individuellement les immigrés y contribuent moins, mais ils sont concentrés dans la tranche active, qui eux sont des contributeurs nets, et sont beaucoup moins importants dans les deux tranches qui elles sont des receveurs nets. Si on prend en compte la structure par âge, globalement le bilan est positif et d'après nos données, c'était 12 milliards d'euros qui étaient apportés et si on ramenait ça par immigrés, grosso modo (en 2005), la contribution nette d'un immigré était de 2250 euros alors que celle d'un natif était de 1500 euros. Dans ces chiffres-là, il y a uniquement les dépenses que je vais individualiser au niveau de la famille, il n'y a pas que les dépenses de l'État qui sont des dépenses de l'ordre...

Vous pouvez répéter les chiffres de la contribution nette ?

La contribution nette au budget des administrations publiques des immigrés, pris collectivement, c'est 12 milliards d'euros.

Et en moyenne vous avez donné ?

En moyenne, pour l'immigré, sa contribution nette était de 2250 euros, et celle d'un natif, de 1500 euros. Mais ce qui explique cette différence (rappelez-vous, parce que si je prends le graphique d'avant, on a du mal à comprendre parce que par âge), le rapport sur net est plus faible, c'est tout simplement qu'on n'a pas la même structure par âge de la population immigrée, ils sont concentrés dans la population active, celle qui est vraiment contributrice nette et sont moins importants dans les populations jeunes et plus âgées.

Ce que j'étais en train de dire quand vous aviez posé les questions, là dans les dépenses, il n'y a pas que les dépenses de l'État qui sont d'ordre collectives, telles que la sécurité, etc., mais comme c'est collectif, on fait au prorata ça ne changera pas, on va se retrouver peut-être avec des chiffres négatifs, mais on aura le même ordre de grandeur.

Pour bien comprendre la suite, là vous avez la structure par âge et par qualification des taxes nettes, toujours la différence entre ce qu'ils donnent aux recettes de la protection sociale et ceux qu'ils reçoivent, là c'est uniquement les immigrés, mais c'est en fonction de leur niveau de qualification. On voit bien ici l'importance du niveau de qualification, la courbe en pointillés représente les regroupements qualifiés. On voit bien que leur contribution est plus importante. Et ce graphique est la source de tout le débat sur l'immigration sélective.

On se dit que si finalement on avait des flux d'immigrés nettement plus qualifiés, on aurait une contribution beaucoup plus importante aux comptes de la protection sociale. Pour l'instant j'ai fait de la statique, j'ai regardé une année avec des profils de cette année-là, 2005, et c'est 12 milliards de bénéfice. Mais on trouve d'autres travaux qui ont été faits récemment qui donnent des chiffres négatifs, sauf qu'ils regardent autre chose concernant la politique migratoire. Je regarde juste les comptes de la protection sociale, j'insiste bien là-dessus. Qu'est-ce que l'immigration ? C'est un choc démographique, c'est un mouvement de la population et on modifie sa structure par qualification et par âge et ce choc démographique a des répercussions non pas à une année, mais sur toutes les années qui vont suivre. Ils vont rester, faire des enfants, leurs descendants vont également contribuer au développement économique, etc., et si on veut bien prendre en compte les évolutions, ce que rapporte, ce que coûte l'immigration à l'économie française, il ne faut pas regarder uniquement pour une année donnée, mais prendre en compte une dynamique.

Deuxième temps de mon intervention. Je ne rentre pas dans les détails pour vous dire ce qu'on a visé comme type de modèle, ce sont des modèles dynamiques qui prennent en compte beaucoup des éléments qu'on a évoqués sur le marché du travail, c'est l'équipe générale, et la plupart des mécanismes qui sont liés à l'immigration, mais pas seulement, ce n'est pas de la pure comptabilité, ce que je vais vous présenter maintenant.

On prend en compte l'impact sur les salaires, même si je focalise sur les comptes de la protection sociale. Juste pour redonner quelques éléments, on a l'économie française actuelle, avec ses mécanismes et on va se projeter sur un siècle. Ce n'est pas l'avenir de la France sur un siècle, imaginez-vous si quelqu'un en 1910 vous avait projeté l'avenir de la France sur un siècle avec tout ce qui s'est passé au XXe siècle, il n'aurait pu que se tromper. Il faut regarder en terme de prospective, et ce qui va être intéressant, c'est ce qu'on appelle

les scénarios variantiels. Imaginons que ce soit ça, l'évolution de la France sur le XXI^e siècle, je vais regarder du contrefactuel, si au lieu d'avoir ça, on stoppait l'immigration, si les flux étaient à zéro, que se passerait-il ? Au contraire, si on avait une politique encore plus ambitieuse, qu'est-ce qu'il se passerait ?

Ce qui compte, ce sont les évolutions. Je ne suis pas en train de vous dire, voilà ce que sera la France à la fin du XXI^e siècle, c'est pour essayer de comprendre les mécanismes et qu'est-ce qu'il se passe si on stoppe les flux migratoires ou au contraire si l'on mène une politique plus ambitieuse. Juste pour rappel, vous considérez la population française, son évolution, sur le XXI^e siècle (c'est tiré des projections de l'INSEE, on a repris les grandes tendances projetées par l'INSEE), jusqu'en 2050, on s'est projeté jusqu'à la fin du siècle, et la population française va continuer à croître jusqu'à la fin du siècle et contrairement à ce qu'on avait anticipé (puisque l'on craignait un déclin fin des années 90 début 2000), il n'y aura pas un choc important sur la population en âge de travailler, sur les professions actives, lié au vieillissement démographique. Il y a une petite diminution jusqu'en 2040, mais on va demeurer légèrement supérieur à 40 millions et ce chiffre va progresser sur la deuxième partie du XXI^e siècle.

Les données démographiques ont changé en 15 ans en France grâce à l'augmentation du taux de natalité, et on ne sait pas comment elles vont évoluer dans les 20 ans. Qu'est-ce qu'il se passe si je modifie les flux migratoires ? C'est pour situer l'impact qu'à l'immigration. Ce sont les projections officielles de l'INSEE, on prend un flux net d'immigration chaque année, d'environ 100 000 personnes. Ici, quand vous regardez la part des immigrés, les projections dans lesquelles se situent les flux nets d'immigrés en France chaque année, c'est une augmentation de 100 000 personnes, ce qui correspond au dernier scénario de l'INSEE. La part des immigrés va légèrement augmenter pour atteindre à peu près 9 % et elle va rediminuer dans la 2^e partie du XXI^e siècle.

Le problème du vieillissement démographique, c'est le ratio de dépendance et on voit bien que ce ratio de dépendance va passer de 25,5 % en 2000 (c'est la population des 65 ans et plus, par rapport à la population en âge de travailler, ici, c'est 15-64 ans) et on va arriver en 2040-2050 à 45 % pour se stabiliser autour de ce chiffre. Le principal est cette augmentation du ratio de dépendance.

Les natifs vont continuer à accroître leur niveau de qualification, mais les immigrés également, il y a des efforts d'éducation qui sont fournis dans la plupart des pays qui sont les pays sources de l'immigration en France, où l'on va avoir une part hautement qualifiée qui va fortement progresser (on va passer d'un quart à 36 %) et la part des faiblement qualifiés, 60 % de la population totale en 2000, va tomber à 30 % à la fin du siècle, et cela affecte aussi bien les natifs que les immigrés, mais il demeure un écart.

Avec cette projection démographique, si on reprend les projections du COR (Conseil d'Orientation des Retraites), des travaux qui sont menés au ministère de la Santé et autre, sur les projections à 40 ou 50 ans, on aura un besoin de financement de la protection sociale, la structure sociale fiscale et de cotisation sera à changer, on va avoir un besoin de financement de protection sociale d'environ 3 % du PIB en 2050 et ce sont ces 3 % supplémentaires du PIB qu'il va falloir trouver pour financer la protection sociale dans son ensemble. À cause du vieillissement démographique, à travers deux piliers de la sécurité sociale, qui sont principalement les retraites et assurance maladie (dans ces études n'était pas considérée la réforme actuelle des retraites), et on est autour de 1 et 1,5 % pour les retraites, et 0,3 % pour

la maladie. Tout ce qui est famille, logement, chômage, on est au contraire dans des capacités de financement de ce niveau là.

Qu'est-ce que l'immigration apporte ou n'apporte pas par rapport au fardeau fiscal du vieillissement ? Il faut trouver 3 % du PIB pour financer les dépenses de protections sociales à l'horizon de 2050. Quel est le rôle de l'immigration, qu'est-ce qu'elle apporte ou non à la résolution de ce problème là ?

Le premier travail qu'on a essayé de faire était de regarder, si on arrêta les flux (si les flux nets étaient à zéro), à partir de 2000, que se passerait-il sur les comptes de la protection sociale ?

Nos résultats sont sans ambiguïté, si on étudie une situation avec immigration, puis sans immigration, on voit bien que l'immigration apporte au financement de la protection sociale, puisque sans immigration en 2050, ce n'est pas 3 % du PIB qu'il faut trouver en plus pour financer la protection sociale, c'est 4,3 %. On peut le lire dans le sens inverse, si on a une part d'immigration il faudrait trouver 4,3 % du PIB pour financer la protection sociale (je ramène tout en terme de PIB, le PIB n'est pas le même avec ou sans immigration, ce qui compte c'est la part qu'on prélève sur la richesse qu'effectivement on a créée). Il faudrait trouver 4,3 %, et ça montre bien que l'immigration réduit le fardeau fiscal lié au phénomène de vieillissement démographique. On voit bien, à l'horizon du siècle, ça serait donc 2 points PIB, c'est-à-dire qu'au lieu d'avoir 3 % de PIB à trouver pour financer, c'est 5 % qu'il faudrait trouver.

La contribution de l'immigration au financement social est relativement importante. La question que l'on peut se poser, si finalement on opte pour une immigration plus sélective, peut-être que sa contribution à la réduction du fardeau fiscal sera plus importante et donc on peut peut-être légitimer une politique migratoire plus sélective, et selon le graphique, effectivement, un immigré qualifié contribue plus à la protection sociale, mais si je regarde les plus âgés, je me rends compte aussi que du coup ils vont peser beaucoup plus sur le régime de retraite et maladie, lié davantage aux hautement qualifiés qu'aux moins qualifiés.

Si on regarde l'impact qu'aurait une politique migratoire plus ambitieuse, je vous rappelle ces chiffres, on retrouve des flux migratoires qui correspondaient en pourcentage de la population à ceux qu'on a eus dans la dernière vague d'immigration, fin des années 50, c'était entre 0,3-0,4 % des flux de la population totale en France. Le scénario central c'est 100 000 entrées nettes chaque année, on monte à 190 000 en 2030 et on est 250 000 à l'horizon de 2060. Je réduis le fardeau fiscal de 0,6 points PIB si elle est très sélective, les flux qui rentrent ont la structure par qualification des 25-35 ans natifs, ceux qui sont les plus qualifiés. Au lieu de gagner 0,6 point PIB, on en gagne 1,2.

Par contre si on se projette jusqu'à la fin du siècle, on se rend compte que c'est l'inverse, une immigration très sélective n'a aucun effet sur la réduction du fardeau fiscal au niveau du siècle, alors on baisse encore de 0,5 point PIB par immigration non sélective. Pour une raison très simple, le choix d'une immigration plus sélective, on fait entrer des hautement qualifiés qui ont une espérance de vie plus élevée, donc vivent plus longtemps, et vont toucher une retraite et bénéficier des prestations maladie plus importantes. À court ou moyen terme, ils sont sur le marché du travail, ils cotisent (la pique du haut du graphique), mais une

fois qu'ils arrivent à l'âge de la retraite, ils vont toucher beaucoup plus de retraites et faire appel beaucoup plus au pilier maladie, et globalement on montre que la politique migratoire a des effets bénéfiques à court et moyen terme, je ne suis pas en train de dire que ça n'a aucun intérêt, ça reste positif à court et moyen terme, mais par contre à long terme, on n'a plus d'effet sur le fardeau fiscal.

Je pense qu'il faut faire très attention sur les accroches purement statiques, ce sont des champs démographiques qui ont des conséquences à moyen et long terme et il faut vraiment avoir des optiques de dynamiques de moyen terme, quand on veut comprendre les effets d'immigration sur les comptes de la protection sociale, mais aussi de manière plus générale.

Les 0,6 % en plus en cas d'immigration non sélective à l'horizon de 2040, et 1,2 % en plus pour la sélective, ça, c'est dans un cas où immigration sélective ou non sélective seraient considérées, mais avec des nombres absolus plus affirmés qu'aujourd'hui.

Oui quand je parlais des sélectifs et non sélectifs ce sont les mêmes flux qui rentrent, c'est le même nombre d'immigrés qui rentrent, mais n'ont pas la même structure par qualification.

Mais c'est un nombre plus élevé que le premier nombre

C'est plus important que ce que l'INSEE projette. Au lieu d'avoir 100 000 chaque année, on aura installé une politique plus ambitieuse puisqu'on a vu que l'immigration apportait quelque chose. Ça a été présenté quand même au début des années 2000, et j'aurai même tendance à dire qu'au moment même de la campagne électorale, parler d'une immigration choisie, c'était bien dire qu'on a besoin d'une immigration, mais une immigration choisie et une immigration sélective, on a besoin d'immigrés, mais il vaut mieux faire rentrer des immigrés qui sont mieux qualifiés, par rapport à des immigrés peu qualifiés. C'est bien des ordres de grandeur, on commence à 100 000 et on finit à 250 000 par an.

Ce qui voudrait dire que si on augmente les effectifs en reprenant la dernière vague d'immigration, le PIB d'immigration réduit ne serait plus de 1,4 ?

Non ce n'est pas ça, quand j'ai parlé du fardeau fiscal, de 0,6 ou de 1,2 qu'est-ce que ça voulait dire ? En 2030, avec une immigration plus importante, mais non sélective, même profil par qualification, grâce à cette immigration, on va réduire le besoin de financement de la protection sociale de 0,6 point PIB. Si elle était sélective, cette réduction du besoin de financement de la protection sociale n'est plus de 0,6, mais de 1,2.

Mais ma question n'est pas exactement celle-là. Sur les premiers chiffres, si on continue de façon constante un type d'immigration comme aujourd'hui, vous disiez, si ma mémoire est

bonne, qu'avec l'immigration on retrouvait 3 % de PIB, sans immigration on devrait trouver 4,3. Mais si on augmente le nombre absolu, ça veut dire que l'immigration apporte ou bien 0,6 ou bien 1,2 en plus.

1.2.1.3 El Mouhoub Mouhoud – Professeur d'économie à l'Université Paris-Dauphine.

Quand on regarde à un niveau plus global les chiffres des niveaux de qualification des migrants sur la France, la nature des migrations en France, on est amené à se poser des questions sur la nature du régime des migrations françaises par rapport aux autres régimes, la logique de ce qui tire les migrations. Au niveau mondial, on a trois grands paradoxes.

Les taux d'expatriation

Le premier paradoxe, c'est que les migrations internationales sont extrêmement restreintes. Il y a sept composants de la mondialisation : les investissements directs étrangers, le commerce, la finance, les technologies et la migration internationale. Et depuis ces 30 dernières années, on voit que l'ensemble des composants de la mondialisation s'est extraordinairement libéralisés tandis que les migrations se sont très largement freinées puisque les coûts de mobilité pour les migrations se sont accrus considérablement en raison des politiques de migration restrictives, accrus en raison également de la montée du nombre de pays. On a multiplié par quatre le nombre d'États donc les migrations internationales sont devenues plus difficiles, il faut passer les frontières.

Le coût de mobilité s'est accru pour les migrations internationales tandis que pour les autres composants de la mondialisation, on a plutôt une libéralisation croissante. Alors ce premier paradoxe, c'est qu'en dépit de cette restriction massive que subissent les migrations, les migrations internationales jouent un rôle considérable dans l'insertion des pays en développement dans la mondialisation. C'est un peu paradoxal, si on regarde l'investissement direct étranger, le commerce, on voit qu'une partie non négligeable des pays connaît une relative marginalisation dans ces processus, tandis que les flux des migrations qui permettent de transférer de l'argent dans les pays d'origine ou de transférer parfois aussi des compétences ont un impact souvent plus important que la plupart des autres composants de la mondialisation.

Le second paradoxe, qui n'en est pas vraiment un, est plutôt une idée reçue qui est finalement triviale. C'est-à-dire que l'on a l'impression qu'on reçoit la misère du monde et qu'au fond, il suffirait d'en prendre sa part et que ça irait comme ça. En réalité, pour mesurer la migration internationale, il faut un indicateur, le taux d'expatriation qui n'est pas tant ce que reçoivent les pays en termes absolus que la part des expatriés d'un pays donné, le Mali par exemple, par rapport à sa population. Quand on calcule un taux d'expatriation, on est frappé de constater que plus vous êtes un pays pauvre, plus votre taux d'expatriation est extrêmement bas. Plus vous êtes un pays à revenus intermédiaires, plus vous aboutissez à un maximum en termes de taux des migrations, de taux d'expatriation. Et quand vous devenez un pays qui rattrape les États-Unis, ou qui devient plus riche, comme le Portugal ou

l'Espagne, vous devenez un pays d'immigration.

Au fond, le taux d'expatriation suit une courbe en cloche. Vous mettez en relation le taux d'expatriation d'un pays donné et de l'autre côté le niveau d'un PIB par tête relatif, c'est-à-dire le PIB par tête d'un pays par rapport aux États-Unis. Quand vous êtes un pays très pauvre, le taux d'expatriation est très bas, quand vous êtes un pays à revenus intermédiaires, le taux d'expatriation s'accroît, puis vous devenez un pays qui diminue en terme des migrations pour devenir un pays d'immigration. Ces taux d'expatriation très faibles, pour les pays pauvres, en particulier les pays d'Afrique subsaharienne évidemment ne se voient pas quand on regarde de notre côté de l'accueil, quand on voit la nature des migrations qu'on reçoit, etc. parce que là aussi, il y a un certain nombre de problèmes de représentation, de décalage entre les migrations telles qu'on les voit et les reçoit, et les réalités sociales et les qualifications de ces migrants.

Et ce premier point finalement rebondit bien avec les chiffres qu'on peut avoir, c'est-à-dire à peu près 750 millions, selon le chiffre de l'ONU, de migration interne, intra-pays, sur 200 millions de migrations internationales. Du coup, la part des migrations dans la population mondiale est restée relativement stable à 3 %. Si vous comparez ces 3 % de migration dans la population mondiale à ce que peut être la part du commerce mondial dans le PIB mondial, le commerce dans le PIB mondial a triplé, et est passé de 10 % en 1960 à quelque chose comme 30 à 35 % aujourd'hui. Pour les investissements directs, on a eu aussi un accroissement énorme. On n'a pas une pression migratoire aussi forte que ce que l'on peut imaginer même si quand on a une autre façon de regarder les choses, quand on change un peu l'indicateur en regardant le poids des migrations dans la population des pays d'accueil de l'OCDE, on assiste à une montée, puisque c'est passé à peu près de 4 à 10 % de partout dans les pays de l'OCDE.

Première chose, il y a une réalité qui ne correspond pas à la manière dont on se représente les choses, les taux d'expatriation des pays pauvres sont extrêmement bas et les migrations intranationales sont dominantes par rapport aux migrations internationales, et dans les migrations internationales, sur les 200 millions de flux de migrants, vous en avez à peu près 40 % qui sont des migrations sud-sud. 80 % de cette migration sud-sud sont des migrations transfrontalières. On est loin de l'image d'une pression migratoire, de l'afflux d'une misère du monde. D'autant plus loin que ceci se traduit par un second paradoxe : quand on décompose ce taux d'expatriation qui est la part des migrations de l'émigration à l'étranger, on s'aperçoit que plus vous êtes un pays pauvre, et plus le taux d'expatriation des qualifiés est élevé. C'est exactement l'image inverse, quand vous êtes un pays pauvre, vous envoyez peu de migrants parce que ça coûte cher de migrer tout simplement, mais quand vous êtes un pays pauvre, vous avez aussi une probabilité d'envoyer beaucoup plus de qualifiés par rapport à votre seuil de capital humain. On se trouve avec un paradoxe qui est que les pays pauvres, les pays subsahariens, envoient plus de 15, 20 % de leurs qualifiés à l'étranger.

La fuite des cerveaux

La fuite des cerveaux affecte énormément les pays très pauvres. Il y a un effet asymétrique de la fuite des cerveaux sur les pays. Les pays à revenus intermédiaires qui ont les taux d'expatriation les plus élevés, ont des taux d'expatriation de qualifiés beaucoup plus faibles, par exemple l'Inde, c'est 4 %, la Chine c'est 6 % de mesure de la fuite des cerveaux. Quand

on prend d'autres pays, tels que les pays pauvres des Caraïbes, Haïti, c'est 80 % du taux d'expatriation de qualifiés. Plus vous êtes un pays petit et pauvre, plus votre taux d'expatriation avoisine les 70 à 80 %. Quand vous prenez certaines professions, vous allez arriver à des 80 % pour des professions médicales, infirmières et médecins. Et quand vous êtes un pays pauvre, mais de taille moyenne, vous avez quand même un taux d'expatriation moyen de 30 % à peu près. Et quand vous êtes un pays grand en terme de population, supérieur à 20 millions d'habitants et que vous êtes pauvre, vous avez dans certains cas des taux d'expatriation de qualifiés qui peuvent avoisiner les 20 %.

Contrairement aux années 60, aux migrations du *fordisme* où le coût de mobilité était internalisé, pris en charge par les firmes, les entreprises du bâtiment, des travaux publics, du textile, de la chimie, etc. En France, par exemple, on allait chercher les moins qualifiés et des non éduqués dans les villages, on le voit bien dans le film de Yamina Benguigui « Mémoires d'immigrés ». Quand on allait chercher ces gens dont on internalisait totalement leur coût de mobilité pour venir les faire travailler en espérant qu'ils repartent éventuellement dans leur ville d'origine plus tard, le coût de mobilité fait qu'il est assuré par les firmes et donc on a un biais en faveur de « l'importation » d'une migration non qualifiée qui est extrêmement élevée.

Depuis la fermeture des migrations et la montée de ces coûts de mobilité, ces coûts de mobilité des migrants sont pris en charge par les migrants eux-mêmes. Ces migrants développent des stratégies pour passer les frontières, et la stratégie numéro un, c'est l'éducation. On aurait un peu une inversion en causalité, au sens où les migrants ou les potentiellement migrants investiraient dans l'éducation pour augmenter leur chance de partir, la probabilité d'émigrer. C'est la raison pour laquelle cet effet qu'on mesure bien, d'autosélection des migrants, est principalement expliqué par un coût extrêmement élevé de la migration.

Quand on voit la manière dont la France est bien moins encore dépendante d'un certain nombre de flux traditionnel d'immigration, on le constate au niveau mondial, quand on regarde les pays d'accueil par grandes zones, États-Unis, Canada... Finalement, il y a une tendance inexorable à la montée des qualifiés dans les migrations internationales. Je pense que ceci doit être remarqué. Les données de l'OCDE le montrent, les bases de données dont on dispose aujourd'hui, je pense à celles de l'OCDE qui permettent de distinguer les migrants selon leur niveau de qualification en termes de nombre d'années d'études et selon leur pays d'origine, on voit bien qu'il y a une montée des qualifiés inexorable. 50 % de croissance des qualifiés dans les flux de migration depuis les années 90. De même que la féminisation des flux de migration, 50 % des flux mondiaux aujourd'hui si l'on croit les données de l'ONU seraient des femmes, est liée à cette stratégie que développe le migrant pour pouvoir passer les frontières. Investir dans l'éducation pour pouvoir augmenter ses chances de partir.

Finalement les taux d'expatriation de qualifiés sont très élevés quand vous êtes des pays à revenus intermédiaires ou faibles. Un certain nombre de travaux qu'on a pu mener ou que d'autres ont menés montre des choses tout à fait intéressantes et qui remettent en question la manière dont on voit le pillage des cerveaux, le pillage du sud. On voit une chose tout à fait importante. Si vous prenez un stock de capital humain dans le pays d'origine, c'est-à-dire la production de qualifiés dans le pays d'origine, et si vous prenez en abscisse ce taux d'expatriation, c'est-à-dire la part des gens qui sont qualifiés à l'étranger sur la population des qualifiés des pays de départ, donc la fuite des cerveaux qui va de 0 à 50 % disons, vous avez une courbe qui au début, quand vous avez un taux d'expatriation très bas, très faible,

raisonnable, jusqu'à 15 %, vous avez des effets positifs pour le pays de départ, et ça, c'est quelque chose dont il faut discuter. C'est toujours étonnant de se dire que les gens qui partent font relativement du bien au pays de départ. Mais vous avez des effets qui deviennent absolument négatifs quand les taux d'expatriation qualifiés dépassent 15-20 %. Donc au fond, la fuite des cerveaux n'affecte pas du tout de la même manière les pays. Elle affecte beaucoup plus les pays pauvres que les pays à revenus intermédiaires.

Quand on a une politique d'immigration sélective qui n'aperçoit pas ces effets-là, on peut avoir des problèmes d'impasse des politiques. Ça paraît tout à fait important de voir qu'il y a un lien entre toutes les choses dont je viens de parler : ce coût de mobilité lui-même induit un mécanisme d'incitation à s'éduquer, ce mécanisme à s'éduquer augmente la probabilité d'émigrer, au total ceux qui émigrent sont les plus qualifiés. Les pays les plus pauvres vont être très largement affectés par le fait que ce sont les plus qualifiés qui partent même si encore une fois, ce n'est pas l'image qu'on en a, mais c'est la réalité. Et cette réalité doit être discutée et diffusée. Et du coup, les politiques d'immigration vont affecter différemment les pays de départ.

Cette position de la migration internationale de la mondialisation est connue d'une manière relativement nouvelle. Avant on avait l'idée d'un Nord qui pille le sud, d'un Sud qui fait partir ses diplômés et le gain était total pour le pays du Nord. On a vu l'impact de l'immigration sur les budgets sociaux, en dynamique ça pouvait être un impact positif. Un autre travail plus récent qui a été fait, par Grégory Verdugo et Ravier Ortega, Banque de France et London School of Economics, montre pour la première fois un effet positif sur les salaires en France, dans une étude qui utilise les données méthodologiques de Borjas les plus récentes, et on voit que les migrations qualifiées ont toujours un impact positif sur les pays d'accueil, même si, comme le disait Lionel dans sa présentation, le fait d'avoir plus de qualifiés à très long terme, peut ne pas modifier grand-chose à cette problématique de taux de remplacement. Les effets sur les pays d'accueil des migrations sont plutôt nettement positifs et sont avérés, indépendamment de fait que dans certaines localités où on peut avoir des effets négatifs que l'on ne peut pas camoufler. Et globalement, on a un effet positif sur les pays d'accueil. Ce que l'on connaît assez mal, c'est l'effet sur le pays de départ qui est absolument asymétrique, il ne touche pas du tout les pays de la même manière, on l'a vu avec les migrations qualifiées et ce qui est important, c'est de discuter d'un point de vue global et pas de manière extrêmement segmentée, parce que les choses sont liées.

Si on prend maintenant cette histoire de pays les plus pauvres au taux d'expatriations de qualifiés les plus élevés, on voit apparaître un certain nombre de choses. Pour eux, c'est assez difficile, on sait que les transferts de fonds des migrants, c'est 300 milliards de dollars aujourd'hui, c'est le troisième point lié à la place des migrations dans la mondialisation. Ça a été un peu réduit avec la crise économique récente, ça résiste quand même pas mal selon les données de la Banque Mondiale et une partie des 80 à 90 % de ces transferts de ces 300 milliards vont vers les pays en développement. Là aussi, on va retrouver les mêmes répartitions que par rapport au taux d'expatriation dont j'ai parlé tout à l'heure, comme c'est un pays très pauvre, et que vous avez globalement beaucoup moins d'émigrés étrangers par rapport aux populations, vous recevez moins d'argent. Et quand vous êtes un pays à revenus intermédiaires comme le Maroc, vous avez 10 % de votre PIB qui est structurellement fait de transferts de fonds d'émigrants. Et quand vous êtes un pays comme les Philippines, vous avez 15 % de votre PIB, de création de richesse, qui est aussi fait de transferts d'argent d'émigrants. Ce transfert d'argent est de l'épargne sur les revenus des travailleurs, ça va à des budgets sociaux, familiaux, ça réduit la pauvreté transitionnelle, ça améliore l'éducation des

enfants, ça contribue positivement au développement bien entendu, mais ce n'est pas la source principale du développement, même si ça a des effets pervers également qu'il faut souligner. Ce qui m'intéresse en tant qu'économiste, c'est de regarder l'effet assez ambigu de ces migrations et de les analyser pour pouvoir ensuite avoir des politiques qui puissent prendre à bras le corps ces questions-là.

Transfert de fonds des migrants

Quand on regarde leurs effets, ils sont assez intéressants. Tous les travaux sur données individuelles, données d'enquête montrent les effets positifs sur la réduction de la pauvreté et l'amélioration de l'éducation, la réduction du travail des enfants. C'est un facteur intéressant et stable. En même temps il y a des effets pervers, il y a des pays qui ne misent que là-dessus. Au niveau macro-économique, ça peut produire des effets négatifs, ce qu'on appelle un malaise hollandais, c'est-à-dire un afflux d'argent qui viendrait et qui évincerait la production. Au lieu d'exporter des tomates, des voitures, textiles, etc., vous vous contentez d'avoir une rente qui tombe du ciel, même si ça ne tombe pas du ciel, puisque ça tombe du travail des enfants. Ce n'est pas un revenu rentier, c'est un revenu d'origine salariée, qui peut avoir des effets rentiers. Au fond, ça peut tout à fait faire décrocher un pays de l'industrialisation en même temps que cela aura des effets positifs sur la réduction de la pauvreté.

Ce problème des transferts de fonds doit être aussi appréhendé de manière segmentée, en fonction de la position des pays de départ et des possibilités d'amélioration. Il y a quelque chose d'absolument scandaleux et qui le reste, nous avons fait une enquête sur les transferts de fonds à partir des bureaux de poste, on voit que les transferts de fonds continuent à être très largement taxés, c'est 20 à 25 % pour les sommes les plus basses. Un migrant malien est prélevé à 20 % par Western Union quand il transfère 100 euros. S'il transfère 20 000 euros, il paiera moins, car c'est dégressif, mais le fait que ça pèse sur le budget des ménages est un phénomène que l'on peut régler d'ici, sur lequel on pourrait agir. Il faut en regarder les effets pervers, les effets positifs. Pas un seul flux mondial n'est autant taxé. La prime de risque sur les investissements directs étrangers, c'est la même chose. Par contre, sur les transferts de fonds d'émigrants, vous avez des baisses quand il y a plus de concurrences. Il y a une bancarisation, les Marocains ont très bien compris cela, ils ont fait une loi sur l'innovation qui permet de bancariser ces transferts. Donc il y a des progrès, mais ça reste un phénomène qui doit être vu de près.

Ces migrations vues dans une perspective plus globale, montrent pour conclure sur ce premier aspect, deux ou trois choses assez intéressantes.

Première conclusion, je pense qu'il peut y avoir un consensus pour dire qu'il faut arrêter de penser que la libéralisation des échanges, la mondialisation peuvent freiner les migrations. La plupart des travaux économistes, montre une belle relation de complémentarité entre le fait de s'ouvrir aux échanges internationaux, de se libéraliser, et le fait d'avoir des migrants qui partent, au moins pendant un certain temps. Penser qu'on ferait des accords de libres-échanges avec les pays du Sud de la méditerranée, ou avec les pays d'Afrique subsaharienne pour que les migrations soient freinées est relativement, me semble-t-il, aujourd'hui inintéressant comme point de vue tellement il y aurait d'autres choses à faire de plus efficace. Il y a une complémentarité entre les migrations et les autres composants de la

mondialisation, il ne peut pas en être autrement. Les coûts de mobilité jouent un rôle considérable dans les migrations même si les différences de revenus continuent à être la première motivation à émigrer. Le modèle économique de base vous dit : vous voulez émigrer, parce que vous voulez réduire l'écart qui existe entre votre bien-être dans votre pays d'origine et celui que vous espérez avoir dans le pays d'accueil compte tenu de la probabilité de trouver un emploi.

Ce qui est intéressant à prendre en compte quand on regarde les travaux qui sont faits dessus, auxquels nous avons contribué aussi, du fait de ce coût de mobilité, la localisation de l'émigrant ne correspond pas nécessairement à ces écarts de revenus. Vous voudriez aller dans un pays qui aurait un taux de chômage plus bas, ou à un taux de salaire plus élevé, mais vous pourriez ne pas y aller du tout, parce que le fait que les coûts de mobilité soient très élevés vous amène à utiliser les effets de réseaux qui vont vous emporter plutôt en France, en Allemagne, en Angleterre... Il n'y a pas de correspondance nécessairement entre les besoins des pays d'accueil et les besoins des pays de départ en matière d'ajustement. Dans un modèle où le coût de mobilité serait nul, où l'immigration serait parfaitement libre, on pourrait avoir des possibilités de réajustement entre les besoins des régions d'accueil et les besoins des régions de départ. Mais ce n'est pas comme cela que ça se produit. Dans une étude que nous avons faite, on montre que le facteur effet de réseau joue un rôle clé dans la localisation des migrants devant les variables actuelles du marché du travail, de différences de taux de chômage, de salaire, etc.

À partir de là, que peut-on dire du cas français ? Le cas français est en dessous de ce qu'on pourrait regarder au niveau mondial comme étant les nouvelles dynamiques d'émigration. La part de la France comme pays d'accueil, d'émigration de travail et non de réfugiés, reste faible par rapport aux autres pays, 8,5 %, selon les données de l'OCDE 2007. C'est 12 % pour l'Allemagne, plus pour le Royaume-Uni ou d'autres. Il y a selon mon point de vue, une logique, une cohérence à cela. Il n'y a pas seulement des politiques qui agiraient et qui seraient responsables de tout. Il y a une responsabilité des politiques bien entendu, mais il y a une cohérence et ce que je voudrais souligner, c'est que cette cohérence est ce que je pourrais appeler, des régimes d'immigration. Ces régimes sont absolument divergents en Europe, c'est ça qui est intéressant. Vous ne pouvez pas comprendre pourquoi vous n'avez pas de politique communautaire de migration si vous n'avez pas regardé cette question des divergences des régimes d'immigration européens. En d'autres termes, ce à quoi on assiste aujourd'hui, c'est une communautarisation des politiques restrictives et répressives d'immigration, mais une non-communautarisation, une persistance très forte de la nationalisation des politiques d'immigration économique, de travail, etc.

Pour quelles raisons ? De mon point de vue, on aurait un régime d'immigration en France qui est un régime hybride qui est très fortement dépendant de la nature de la spécialisation de l'économie française. L'économie française est intéressante au sens où quand vous la comparez à l'Allemagne, vous voyez bien que nos performances en matière d'exportation sont complètement différentes. Nous sommes un pays qui a une spécialisation extrêmement polarisée vers l'ultra haute technologie, l'Aérospatiale, quelques secteurs dont la part des dépenses de recherche et développement dans la production dépasse 20 %. Nous avons perdu nos spécialisations initiales dans les biens intermédiaires et les biens d'équipements. Nous n'avons pas ce que l'Allemagne vend tous les jours, c'est-à-dire que quand vous avez un point de croissance en Chine, les Allemands augmentent leurs exportations immédiatement, parce qu'ils exportent des biens et des machines d'outils, des biens d'équipements. Ceci est connu, mais c'est tout à fait important de regarder ça de près. Puis

nous avons relié ça à la question d'immigration.

D'un autre côté on a un secteur tout à fait florissant en France, qu'on ne regarde pas assez et sur lequel j'ai travaillé récemment, c'est le secteur des services. Et on a un régime hybride, parce qu'on a des besoins de qualifications énormes au niveau de l'ultra haute technologie, mais ça représente un segment extrêmement restreint de l'emploi industriel, c'est petit, c'est rien. Ce n'est pas avec ça que vous allez finalement baser une politique d'immigration sélective sur ce créneau-là, c'est absolument inefficace, car ça ne correspond pas à nos besoins. On n'a pas un besoin si important dans le domaine de l'ultra technologie. On en a besoin si l'on veut se bagarrer pour obtenir notre place dans la compétition mondiale technologique pour rentrer dans l'économie du savoir, mais on n'en a pas besoin au regard des métiers qu'on essaye d'ajuster aux besoins.

On a en revanche un secteur des services qui est absolument pléthorique, notre économie est parfaitement au service des services, et les services jouent un rôle central. Pas seulement les services aux ménages, il y a des services de connaissances, *knowledge base services*, etc. Ces services réclament des qualifiés et des non qualifiés. Comme on a une politique qui est extrêmement polarisée sur l'industrie, avec une spécialisation sur l'ultra haute technologie, mais pas sur les biens intermédiaires et équipements. On avait une spécialisation dans le textile, l'habillement, le cuir, la chaussure, c'est-à-dire les secteurs concurrencés par les pays à bas salaires. On a perdu cette spécialisation depuis le plan textile, les années 80. On n'a plus de spécialisation dans les secteurs sur lesquels la France était très forte initialement, par rapport à l'Allemagne, les secteurs de basse technologie, textile, habillement, chaussure... On a un système économique qui réclame de l'immigration, mais pas seulement, qui réclame d'abord de l'emploi, avant de réclamer des immigrés. Et comme le marché du travail ne s'améliore pas tout seul, il y a une tendance à demander beaucoup d'immigration parce que ces services-là sont très intensifs en travail.

On a donc une politique qui ne va pas jusqu'au bout de ses intérêts, puisque la liste des métiers qui a été faite récemment ne correspond qu'à des besoins liés à l'industrie dans certaines localités et ne correspond pas à l'ensemble des besoins que l'on pourrait avoir dans les activités de services d'où l'immigration clandestine qualifiée d'ailleurs. Et c'est cela que je voudrais indiquer pour terminer, on a un régime d'immigration qui est un régime hybride, à la fois on voudrait faire de la politique sélective d'immigration pour attirer les plus qualifiés, et pour attirer l'immigration de travail, je suis très réticent sur ce cloisonnement entre migration de travail et migration familiale, car les choses sont plus compliquées, on a bien vu avec les chiffres qui ont été donnés pour atteindre ce ratio de 50 %, on voit bien que l'indicateur se manipule assez aisément. Il y a un débat là-dessus, continuons ce débat, mais en tout cas on peut considérer que l'on aurait besoin de cela. De l'autre côté, on recourt massivement à l'immigration clandestine parce qu'on a des besoins de manœuvre dans des secteurs qui ne pourraient pas vivre sans cette immigration clandestine, bien qu'il ne faille pas réduire la politique du marché et du travail à cela, c'est une réalité. Du coup, on a un régime qui dépend énormément des effets de réseaux. Au lieu de diversifier nos migrations en faveur des plus qualifiés, le fait même que nous ayons un régime d'immigration qui réclame beaucoup de mains-d'œuvre y compris non qualifiées fait que nous puissions de manière naturelle, dans les réseaux traditionnels d'immigration.

Je ne dirai pas que ce serait un régime néo-colonial d'immigration, ce ne serait pas juste de dire cela, mais historiquement, ce serait un régime dans lequel les flux traditionnels continueraient à être ceux qui alimentent l'immigration. C'est important de le voir, parce moi

qui regarde l'émigration du côté du sud de la méditerranée, je vois apparaître deux choses. D'une part, les migrations de qualifiés se développent et que les gens ont intérêt à s'éduquer pour pouvoir avoir les chances de partir. Ça marche surtout pour les filles, mais pas seulement. Et, d'autre part, en Algérie, au Maroc, en Tunisie, les gens qui sont dans les communautés de savoir internationales les plus qualifiées ne viennent plus en France. Ils vont directement au Canada, aux États-Unis, etc. parce qu'on leur offre des perspectives et ils peuvent anticiper ce qui va se passer, y compris pour leurs enfants.

Vous voyez bien que je suis en train de faire un état des lieux objectif de la situation de la France, et j'essaie de comprendre pourquoi on a une persistance de ce type d'immigration qui a été présenté tout à l'heure. Du fait de l'absence d'une politique active et dynamique en matière des compétences et des talents, je pense que la politique récente des talents et des compétences n'est pas attractive et qu'elle n'aboutira pas à ses objectifs, parce qu'elle ne donne pas un statut qui permette d'attirer cette main-d'œuvre très qualifiée et de s'insérer, et que l'on prend très largement en compétition avec ce qu'offrent les Canadiens ou les Américains. Encore une fois, je parle de ceux qui s'adressent à cette population du sud de la méditerranée. Si on veut vraiment être dans la course à la compétition technologique, il faudrait aller plus loin dans les statuts que l'on pourrait donner à ces compétences et ces talents.

D'autre part, il y a l'impact de la politique restrictive, dans les discours en particulier, et même si dans la réalité, elle ne s'exprime pas toujours de la même manière, très dure à l'égard de l'immigration sur la version très qualifiée à venir en France. Et ça, c'est quelque chose qui les orienterait davantage vers des pays dans lesquels les discours ne sont pas si stigmatisants. Il y a bien deux politiques d'immigration en France, une politique sélective qui se met en place et qui a eu le mérite de sortir de l'immigration du discours sur l'immigration zéro, et une autre politique qui a d'autres fondements, peut-être de court terme, politique et qui n'est pas sans conséquence sur la première politique. On devrait regarder de plus près les tendances structurelles qui font qu'on a cette immigration, plutôt que de mettre en place des politiques coûteuses pas toujours efficaces, qui de toute façon ne peuvent pas remplacer une politique progressiste d'amélioration du marché du travail, de liste de métiers qu'on ferait venir pour des raisons qu'on aurait identifiées et qui sont extrêmement volatiles dans le temps.

Autre point important, quand vous avez écouté mon histoire et que vous y avez cru un petit peu, vous vous rendez compte qu'il y a une dernière question qui se pose et qui est fondamentale. Le fait que la perception que l'on a des migrants ne corresponde pas à leur réalité. En d'autres termes, comme le modèle de la France est un modèle d'immigration proche du régime du sud européen tout en empruntant au régime nordique, comme on a un besoin énorme d'immigration et qu'on recourt finalement à l'immigration clandestine, assez souvent, cette immigration clandestine est aussi qualifiée et on ne la voit pas. Ce qui est important, est le fait que l'on ne puisse pas corriger les chiffres que l'on peut donner sur la sur-représentation, des migrants dans les emplois non qualifiés, ou même le faible taux de qualifiés chez les migrants par l'inadéquation entre leurs diplômes initiaux, leur nombre d'années d'études, et leur réelle exploitation sur le marché du travail. En d'autres termes, on n'a pas de travaux suffisants sur la discrimination, et cette discrimination ne touche pas seulement les stocks, c'est-à-dire les enfants d'immigrés, elle touche aussi les flux, et il faudrait vraiment travailler là-dessus.

Et pour terminer, si j'avais deux propositions qui me tiendraient à cœur, ce serait pour les

pays de départ de réfléchir à une taxe sur la fuite des cerveaux qui serait non pas payée par les migrants, mais par les pays d'accueil qui en profitent et qui seraient modulée au prorata du coût subi par les pays de départ, surtout par les plus pauvres, et convertie en aide au développement, qu'on puisse augmenter l'aide au développement au prorata des préjudices subis sous forme plutôt nature que de finance. Pour ceux qui sont vraiment affectés et pour lesquels on identifie les pays d'accueil. Ça serait une première proposition qui me semble tout à fait importante.

La deuxième proposition, quand on fait l'état des lieux de ce régime français d'immigration qui est extrêmement intensif en travail clandestin, pour les qualifiés comme pour les non qualifiés, il me semblerait très important de réfléchir à une politique de régularisation qui ne soit pas juste de la régularisation de statut, mais qui soit associée à une politique de formation et de reclassement, c'est-à-dire de correction des discriminations sur le marché du travail. Réfléchir à une politique qui en régularisant permettrait en même temps de reclasser les gens. On a parlé du *brain rain*, la fuite des cerveaux, mais on peut parler de *brain waste*, de gaspillage des cerveaux qui touche tant les pays d'origine que les pays d'accueil. Il faut donc réfléchir à cette politique qui associerait Pôle Emploi et le ministère de l'Intégration pour proposer des régularisations qui ne soient pas des régularisations seules, mais associées en finançant et chiffrant le coût de reclassement, une régularisation de fonds et non-hypocrite parce qu'encore une fois, c'est un besoin majeur, on l'a vu avec les manifestations d'employeurs. Ça me semblerait une proposition qui irait de l'avant.

1.2.1.4 Questions du public

Vous indiquez dans cette petite note (je précise qu'il y a une note par pays) que l'augmentation des titres de séjour pour motif professionnel est en partie liée aux régularisations pour motif professionnel. Est-ce que vous confirmez cela ? Est-ce que vous avez réussi, vous, à obtenir le chiffre des régularisations pour motif professionnel ? Le ministère refusant de les donner aux parlementaires, en prétendant n'avoir aucun moyen de connaître le nombre de régularisations pour motif professionnel, si vous avez des éléments plus officiels que nous, ça contribuerait à éclairer nos débats.

Vous indiquez dans votre propos un certain nombre de faits, en particulier le fait que l'étude d'immigration est quasi constitutive des missions de l'OCDE, dès sa création, l'OCDE, s'est interrogé sur l'immigration internationale, vous indiquez que l'an prochain vous allez vous poser la question de la fiscalité. Je voulais vous demander, malgré les différences d'indexation, comment vous arrivez à mener malgré tout les comparaisons internationales avec les systèmes des données dont les modes de calcul sont extraordinairement différents. Vous avez appelé à faire des régularisations ciblées, je voulais vous demander pourquoi ciblées ? Et ciblées sur quoi ? Vous indiquez que les politiques de retour, y compris quand elles sont très généreuses, sont en partie des échecs, même si 15 % de résultats favorables ne sont pas forcément négligeables, je voulais que vous m'en disiez plus sur cet aspect là des choses. Vous nous avez rendu compte très largement des résultats d'une étude que vous menez pour l'avenir.

Michel Serre a permis de préciser les bases des hypothèses des 3 scénarios que vous indiquiez. Je voudrais que vous confirmiez sur les projections à flux constants, vous avez

indiqué une projection à flux nets 0 ou à flux nets multipliés par 2,5. À flux constant, qu'est-ce que ça donnerait ? Et par ailleurs, dans les courbes sur les contributions nettes, qu'est-ce que ça donne quand on compare les contributions nettes des natifs et des immigrés de la même tranche d'âge d'actifs ? Si on prend la contribution nette des 25-60, et si l'on compare cette contribution nette chez natifs et les immigrés, est-ce qu'on trouve l'écart à CSP équivalents. On a la comparaison d'actifs, mais si on compare les CSP des immigrés, et si on prend les natifs des mêmes CSP, est-ce que leurs contributions sont supérieures ou à peu près équivalentes malgré la restriction de l'accès à l'emploi qui caractérise les immigrés, et peut-être vous auriez pu dire un petit mot tous les trois, je ne sais pas ce que ça donne à l'échelle internationale ni pour les pays de l'OCDE, mais en France, c'est 1/3 du marché de l'emploi qui est fermé aux immigrés globalement. Je ne sais pas si c'est pris en compte dans les projections que vous avez faites.

El Mouhoub Mouhoud, est-ce que vous pourriez nous citer quelques pays moyens à 30 % de taux d'expatriation, juste pour qu'on comprenne notre panel de pays ? Existe-t-il effectivement, une étude comparative des taxes qui pèsent sur la délocalisation de la chaussette par rapport à la délocalisation de la personne, vous avancez le chiffre de 30, je voyais Jean-Pierre Garson secouer la tête à côté.

Jean-Pierre Garson :

Dans ce qu'à dit par exemple, Mouhoud, c'est clair, qu'une grande partie des travaux qui sont faits actuellement sur l'immigration, de modèle qualifié, etc. pourquoi on peut les faire de façon beaucoup plus objective, parce que maintenant on dispose de bases de données qui permettent d'intervenir de façon beaucoup plus sérieuse sur les questions des migrations qualifiées ou hautement qualifiées et situations par rapport au pays d'origine.

Qu'est-ce qu'on fait à l'OCDE ? On a construit une base de données. Je dois signaler d'ailleurs, merci à la France, parce que cette base de données a été en partie financée par l'agence française de développement et on espère bien pouvoir continuer cette base, parce que ce qu'on est en train de faire actuellement, on la calée sur les recensements de l'année 2000, et c'est ce qu'utilise le plus souvent les chercheurs aujourd'hui, c'est un bien public, n'importe qui a accès à ça gratuitement, et deuxièmement, on l'étend à plusieurs pays, on ne traite pas seulement les pays de l'OCDE, mais 160 pays regardent ce qui se passe en matière d'immigration et on est capable de vous dire combien il y a de médecins en République Démocratique du Congo, en France ou en Belgique. C'est utile pour les gouvernements et à la fois aussi pour changer un peu leur politique.

Ça permet aussi de calmer les discussions du débat du « Brain drain » parce que finalement on a une meilleure image de ce qui se passe, et en même temps on voit bien qu'il y a des pays du Sud qui s'alimentent dans d'autres pays du Sud en main-d'œuvre qualifiée et il n'y a pas de la migration qualifiée sud-nord, mais aussi sud-sud, mais aussi on regarde comment ça se passe, je ne sais pas si on doit mettre une taxe, c'est un vieux machin de Bhagwati et qui n'a jamais été mis en pratique. Mais ce sont dans les vieux machins que l'on fait de la bonne cuisine. Il y a beaucoup de jeunes étudiants, qui n'auraient pas de chances en restant dans leur pays, de se qualifier, ou de suivre des études, et l'idée d'investir dans l'éducation, il faut continuer à créer des structures où on peut accueillir des étudiants étrangers.

La politique générale, dans tous les pays de l'OCDE, est de développer un accroissement, — parce qu'on parle de la réduction de l'immigration, mais ça dépend où et pourquoi —, mais il y a un accroissement du nombre d'étudiants étrangers qui vont dans les pays de l'OCDE, et c'est une stratégie à moyen terme, il est difficile de recruter des gens qualifiés, les histoires de langue sont fondamentales, et ensuite parce qu'il y a des qualifiés qui ne veulent pas aller dans certains pays. Les Indiens voulaient aller au Royaume-Uni et aux États-Unis, et pas en Allemagne.

Il y a des pays qui préfèrent prendre des étudiants, les former et après la fin de leurs études, ceux-ci peuvent rester s'ils le veulent. C'est vers ça qu'on est en train d'évoluer. Il faut réfléchir sur ces questions, regarder comment on peut mieux mobiliser les diasporas pour aider les pays d'origine, il y a un champ de réflexion qui est important. Mais on peut le faire, parce qu'on a mis en place des bases de données qui vont permettre aux politiques de s'informer et ensuite d'agir.

Sur les questions que vous avez posées sur les données d'immigration, là aussi on a quasiment violé les pays. Si on veut comparer l'immigration en Allemagne et en France, ce n'est pas du tout les mêmes modes d'inscription et fonctionnement des systèmes migratoires. Chaque pays a une histoire qu'il ne faut pas mettre de côté sinon on ne comprend pas. Mais ce n'est pas une histoire de migration qui est un tabou sur l'économie ou autre, c'est une histoire qui fait partie de l'histoire politique, on veut des immigrés pour les placer dans l'armée, puis pour travailler (l'armée de travail), et on veut des enfants parce que les pubs du patronat français au début des années 50, consistaient à mettre des affiches de l'office national de l'immigration dans lesquelles on mettait des ustensiles de cuisine, et on disait aux immigrés que s'ils avaient leur femme avec eux, voilà comment elle va être en France, où on a beaucoup d'ustensiles de cuisine. Et les Allemands montraient des photos de mobylettes et de moto au Turc, pour leur dire que s'ils viennent en Allemagne, ils pourront se payer une moto ou une mobylette. Chaque pays a essayé de tâter les bus comme ils pouvaient, avec ou sans image. On a dit à ces pays plus payer des données ou on comprend rien. Une personne qui arrive en Allemagne, au bout de 6 jours il est enregistré comme étranger dans le registre de population.

Nous n'avons pas ça en France, on n'a pas de registre de population, mais c'est fliqué. Du coup il y a des chiffres importants d'entrées, mais ce sont des gens qui ne peuvent rester pour même pas 1 mois. Au Danemark, il faut rester plus de 6 mois. Nous avons donc composé un système harmonisé : on a imposé aux pays de fournir des statistiques sur la même base, on a outrepassé nos droits en passant au-dessus de l'ONU. La France est le pays qui a la plus grande expérience des dévaluations, champion toute catégorie, c'est le pays qui a la plus grande expérience des régularisations. Ce qui veut dire que toute l'immigration qui est arrivée en France, immigration de travail, y compris dans les années 50, tous ces Portugais qui avaient fait o'salto pour ne pas aller faire la guerre en Afrique, sont tous arrivés quasiment clandestinement. Et le clandestin qui montrait un contrat de travail était régularisé. On peut tout expliquer, les régularisations, le système des clandestins, parce que la France a une très longue expérience de ces choses-là. À droite comme à gauche. Du temps de la gauche, quand les agriculteurs font pression sur le gouvernement Rocard pour lui demander des dérogations à l'application de la fermeture d'immigration parce que quand il y a des fruits il faut les ramasser, et parce que les jeunes Français au chômage se pointent à 10 heures alors qu'il faut les ramasser à 6 heures et qu'il faut bosser jusqu'à la fin de la journée, ou que leur grand-mère est morte trois fois dans l'année. Je raconte des histoires vraies, allez à Avignon voir comment ça se passe, c'est comme ça qu'ils ont pris des Marocains, des

Espagnols, des Tunisiens, et depuis plusieurs années, ils ne rêvent que de Polonais. C'est clair qu'on a une longue expérience des régularisations, régularisations professionnelles, ça veut dire que le motif pour régulariser, c'est la situation du cas par cas, comme les fenêtres. On traite les immigrés comme des fenêtres. On cache, en quelque sorte, une certaine réalité. Mais en même temps, quand on voit ce qui s'est passé récemment dans la restauration, c'est quand même assez exceptionnel en France, ça ne marchait pas comme ça avant, on n'a jamais vu des patrons revendiquer une régularisation de leurs travailleurs, on n'a jamais vu les syndicats aussi actifs dans ce domaine, en France encore c'est correct, mais dans les autres pays étrangers ou nordiques, les syndicats ne sont pas ceux qui défendent vraiment les immigrés, au contraire, ils mettent des obstacles, pour nettoyer une table dans un restaurant, il faut plein de diplômés. Nous avons fait beaucoup de travaux sur la surqualification et la non-reconnaissance des qualifications, ce sujet s'applique aux nationaux, on peut trouver des statistiques partout où on trouvera des nationaux diplômés qui bossent largement en dessus de leurs compétences. Ce n'est pas facile de démontrer ces histoires, il faut le mesurer. Les régularisations pour motifs professionnels, c'est le ministère de l'Intérieur qui publie ces données, en tant que parlementaire, faites votre boulot ! On aurait pu s'attendre avec tout ce qu'on entend avec les clandestins qu'on aurait 100 000 ou 150 000 personnes qui seraient régularisées. On n'en a que quelques dizaines de mille. Ça veut dire aussi qu'il n'y en a pas tant que ça, il ne faut pas aussi fantasmer. Ce qui est grave, c'est d'être clandestin en période de croissance économique, aucun problème, la France a toute cette expérience, au bout d'un moment, le migrant, même s'il est dans une situation défavorisée et de relation asymétrique, il va se faire régulariser et obtenir un statut. En période de crise, c'est beaucoup plus difficile de rebondir sur le marché du travail, c'est là dessus qu'il faut regarder, s'il y a des secteurs ou des pans de la société dans laquelle les gens sont dans une précarité telle, ils vont complètement être dans une situation intenable. Je pense qu'il faut aller au-delà de la régularisation pour des motifs professionnels. Après, pour obtenir des données, il faut s'inspirer des pays nordiques, toute production d'un gouvernement, d'une administration, doit être immédiatement mise à la disposition du public. Sur les régularisations ciblées, ce que je peux dire, dans l'expérience des pays, il y a toujours eu des motifs invoqués. Quand on fait une régularisation c'est comme une dévaluation : il faut donner une condition, voir comment c'est fait, quelle campagne on fait, et ce qui est important n'est pas de faire uniquement une régularisation, mais de prendre des mesures et, la gauche comme la droite, on a beaucoup d'expériences de régularisations.

Ce qui est important, c'est quelle mesure vous prenez après avoir régularisé les gens. Si vous régularisez des travailleurs et vous leur donnez un statut pendant 1 an, ça veut dire que dans un an ils vont venir frapper. Si vous recrutez des gens, et vous leur dites qu'on est à l'ère de l'informatique, et vous voyez des queues incroyables devant les préfectures d'immigrés qui viennent renouveler leurs papiers, qu'ils soient américains ou maghrébins, c'est un truc incroyable. On peut passer des heures entières, à 5 heures du matin, et quand on arrive devant les guichets c'est fini, c'est facile à corriger, car dans les clandestinités vous avez des clandestinités extrêmement différentes et des gens qui n'ont pas renouvelé leurs papiers ou n'ont pas fait les démarches, et se retrouvent dans la clandestinité, donc on produit la clandestinité.

Quant à dire que la politique française est une politique de migration qui ne repose que sur les clandestins, c'est exagéré. Au contraire, c'est avec les exemples de la France qu'on peut convaincre d'autres pays, parce qu'il y a beaucoup de pays qui ne veulent pas régulariser, ils ciblent les demandeurs d'asile dont les dossiers étaient laissés sans traitement trop longtemps, on ne peut plus les renvoyer, on va les régulariser, ils misent sur l'emploi, et sur

les familles, la France, en 97, avait aussi fait ses régularisations sur la base des familles.

Ce n'est pas grave de cibler, vous ne pouvez faire une régularisation où on vous dit qu'on régularise tout le monde. La gauche l'a fait en 81, c'était très bien, il y a eu à boire et à manger, j'ai fait un livre sur les coulisses de cette régularisation et il y avait des gens qui ne méritaient absolument pas d'être régularisés et qui l'ont été, ce sont des exceptions, mais il faut savoir quand on fait ces opérations là, ce n'est ni évident ni facile, mais ce n'est pas une raison pour ne pas le faire. C'est une chose que le ministère de l'Intérieur sait, même s'il ne veut pas donner des statistiques, ils savent où sont les clandestins, c'est évident. Et d'ailleurs, c'est la raison pour la régularisation parfois, on ne régularise pas quand il y a très peu de gens, mais lorsqu'on sait qu'ils sont concentrés dans telle ou telle activité ou dans une situation administrative impossible. On a plusieurs exemples du ministère de l'Intérieur, certains ont régularisé, certains pas, et d'autres qui régulariseront.

Lionel Ragot

Il y a la projection démographique de l'INSEE. C'est notre scénario de référence, et je vous rappelle que dans cette projection démographique, on est à un flux net de 100 000 immigrés chaque année. Et c'est en comparaison avec cette image donnée par l'INSEE de la démographie française.

On a fait 4 variantes démographiques. La première, c'est en se disant si ce flux net, au lieu d'être chaque année, il était à 0. On a montré que les comptes de la protection sociale se dégradent dans la situation sans immigration par rapport à la situation avec immigration. Les 3 autres variantes, c'est la suite logique. Si l'immigration a un impact positif, que donnerait une immigration plus ambitieuse comparativement aux 100 000 qu'on aurait chaque année ? Est-ce que l'on ne pourrait pas se donner un objectif ? Quel serait le niveau d'immigration optimal ?

C'est très difficile à définir, et ce qu'on a en tête c'est l'immigration de remplacement, maintenir constant la population active, elle l'est quasiment, c'est d'augmenter de quelques milliers les flux d'immigrés, ça n'a aucun intérêt si ce n'est de maintenir constante le ratio de remplacement, et c'est toute la population du Maghreb qu'il faudrait faire venir en France à l'horizon de 20-30 ans. On doublerait, et Didier Blanchet l'avait calculé, le problème du vieillissement démographique si on voulait maintenir le ratio de remplacement en France, il faudrait doubler la population France tous les 40 ans. On s'est dit, prenons une politique plus ambitieuse, mais qui serait réaliste au sens où finalement ça correspondrait à ce qu'on a connu lors de la dernière vague d'immigration. Dans les années 50 et 60, c'était sur une décennie, nous on l'applique sur un siècle. On commence à 100 000 en 2000 et on arrive à 200 000 en 2030 et ensuite on stagne autour de 230 000 à l'horizon du siècle. On fait un peu plus que doubler à l'horizon du siècle les flux migratoires, on pourrait se dire 100 000 ou 200 000, ce n'est pas énorme, mais c'est quand même énorme.

Ces flux vont être constants suivant le niveau de qualification, mais attention la population française ne va pas être constante, parce que les niveaux de qualification ne vont pas être les mêmes, avec une immigration moins sélective, donc peu qualifiée, on a un taux de natalité chez les immigrés un peu plus élevé, on a à la fin une population française plus importante avec une immigration très sélective, même si les flux d'immigrés sont les mêmes. Ils font des

enfants, mais le taux de natalité n'est pas le même.

On se retrouve quand même, quand on a ces flux migratoires plus importants (qui eux sont bien les mêmes dans les trois scénarios), mais les taux de natalité ne sont pas les mêmes, on se retrouve avec une augmentation de la population active de quasiment 20 % en 2010, ça a quand même un impact très fort au niveau démographique et dans le cas non sélectif, et de 16 % dans la figure sélective. Ce ne sont pas des écarts très importants, mais ça entraîne quand même des évolutions démographiques importantes. On augmente de 20 % la population active par cette politique migratoire plus ambitieuse. Gagner 1,5 de PIB sur le fardeau fiscal n'est pas négligeable, mais ça passe quand même par une transformation de la population française relativement importante.

Cela veut dire que par cette politique plus ambitieuse, en terme d'immigration, passer de 100 000 à 200 000 en flux net, on se retrouve avec un taux d'immigrés dans le scénario central de 9 – 10 % sur ce qu'on a actuellement, mais on passe à 18 %. Passer de 100 000 à 200 000 immigrés chaque année en flux net, ça fait passer le taux d'immigrés en France de 9-10 % à 18 % à l'horizon du siècle. Il y a des transformations importantes pour gagner 1,5 de PIB de fardeau. On pourrait penser que ce n'est pas énorme, mais il y a des transformations démographiques assez importantes. Sur la courbe des contributions nettes, par niveau de qualification, il est évident que la contribution nette d'un immigré par niveau de qualification est inférieure à celle d'un natif, pour la raison que l'on a évoquée, il y a un déclassement qui est opéré à un niveau de qualification donné, et une probabilité d'être au chômage plus importante.

À CSP égal pas de qualification emploi

On a toujours travaillé par qualification, mais même à niveau égal de qualification par emploi, c'est assez documenté, y compris en France, il y avait un complément dans le rapport du CAE qui montrait des taux de probabilité suivant les niveaux de qualification et même par nationalités qui sont beaucoup plus élevés en général, et ce qui explique par ce déclassement un taux de chômage plus important et que la contribution nette va être inférieure à niveau de qualification donnée.

Sur le marché du travail, je reviens sur le rapport du CAE qui est sorti il y a 1 ou 2 ans, et qui essayait de faire un 1^{er} bilan de la politique qui est la liste des métiers, dans lesquels sont ouverts les permis de travail, ces rapports sont assez critiques, parce qu'ils montraient bien les risques d'inefficacité, parce qu'on ouvre des listes de métiers pour lesquels vous pouvez obtenir un permis de travail, ça crée une segmentation du marché du travail, les économistes n'apprécient pas en général, mais cette séquentiation est double, parce que cette liste de métiers est différente selon les localisations géographiques, vous l'avez ainsi établie par département. Et quelqu'un qui obtient un permis de travail pour être plombier dans le Cantal, il ne faut pas qu'il parte dans le Doubs parce qu'il perd son permis. On a une segmentation à la fois par métier et secteur géographique.

Et par pays sources dans les accords de gestion migratoire.

Effectivement. Une des critiques qui a été faite, c'est quand même assez délicat, les économistes ont parfois du mal à définir ce qu'on appelle les pénuries d'emploi selon le type de métier et il y a des interrogations, des incertitudes quant à savoir comment on définit ces listes de métiers. Il y avait des exemples frappants qui montraient qu'il fallait faire attention au concept de pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs. Juste un point, c'est important de le rappeler, ce qu'on appelle les effets de réseaux quand on parle d'immigration et de réseaux, parfois on a en tête autre chose que les effets de diaspora auxquels on pense.

El Mouhoub Mouhoud

Compte tenu de ce coût de mobilité dont je vais parler tout à l'heure, les migrants vont là où se trouvent déjà des gens de la même communauté, parce que ça les aide à s'insérer et réduit leur coût, on peut mesurer ça de différentes manières, cela peut être par des diasporas. On sait une chose assez importante, les migrants qualifiés ont des réseaux sociaux qui sont transnationaux, amblé mondiaux, et les moyens qualifiés sont verrouillés sur place.

Sur les taux d'expatriation très faibles des pays pauvres, c'est dû à ça, pareil en France, la mobilité de circulation des travailleurs entre les régions, entre les zones d'emplois choqués par les restructurations et les délocalisations, et les zones d'emplois qui rencontrent des pénuries de main-d'œuvre, ou confrontées à des difficultés de recrutement. Ce sont des grands qualifiés qui ont beaucoup de mal à passer d'une région à une autre en France, parce qu'ils ont besoin de réseaux sociaux locaux, ou familiaux en général.

Les réseaux en effet, transnationaux, locaux, familiaux, jouent un rôle pour l'immigration assez importante du sud de la méditerranée, ou de l'Afrique du sud-saharienne vers la France. C'est la raison pour laquelle indépendamment de la politique d'immigration on se retrouve avec des flux structurels.

Par rapport aux politiques d'immigration, je n'ai pas dit que la France avait comme seule politique, la régularisation de ces clandestins. Depuis ces quelques années, on est passé à un discours de politique régulée d'ouverture.

Ce que je soulignais, c'est l'interaction entre les deux : entre une politique restrictive à court terme, et la manière dont on réussit du point de vue de l'efficacité, et une politique d'immigration active en faveur de l'emploi, de la qualification, et je pense qu'il y a un lien entre les deux, et en France, le constat que je fais, c'est que l'on est dans une période d'inversion des plus qualifiés du sud de la méditerranée ou de l'Afrique à venir en France, aussi parce qu'on a une politique peu claire, qui repose sur plusieurs discours simultanément.

Concernant les questions qui m'ont été posées, juste pour vous donner un indicateur, 10 % de frais de passeport, ça représente 10 % du PIB par habitant dans les pays en développement. Juste pour établir un passeport, voilà les coûts de mobilité. Si vous ajoutez les coûts de transport, de passage des frontières, si vous cumulez tous ces coûts, si vous faites un bilan, vous rejoignez le constat fait par Michael Clémence, assez intéressant.

À propos de ces coûts de mobilité, là aussi il y a quelque chose qu'on ne peut pas résoudre avec l'immigration, on ne peut faire des ajustements des besoins d'emploi des régions concernées par le recrutement, et d'autres régions non concernées au contraire.

Enfin, quel est le problème ? Les régions abritent des activités, — je parle des zones d'emplois au sens de l'INSEE à 348, qui est une construction statistique — et qui sont dans une situation extrêmement différente vis-à-vis de la compétition internationale. Si vous êtes une zone d'emploi qui accueille essentiellement du textile, habillement et des centres d'appel, vous êtes sous l'effet du choc, et pas à l'abri de restructurations, délocalisations, et dans ce cas la politique qui est à imaginer, n'est pas une politique de réponse à des besoins d'emploi, mais une politique structurelle et d'anticipation des chocs et on ne le fait pas, la France est dans le cas où, depuis 30 ans, la politique d'aménagement du territoire se fait.

Il n'y a pas de cloisonnement entre les choses, on ne peut pas dire que c'est une politique d'immigration qui régulerait ce genre de choses. De même les zones qui ont des services en complémentarité avec d'autres activités de services publics, cognitifs, connaissance des secteurs industriels, sont beaucoup plus à l'abri de la compétition internationale, et vont réclamer des emplois à la fois qualifiés et non qualifiés.

Il faudrait une politique d'immigration basée sur la sélection par métier à laquelle on associerait les gens, mais elle me semble discutable, s'agissant d'un pays très largement en dévaluation compétitive et face à l'immigration aussi, parce que c'est un pays dont la spécialisation est extrêmement fondée sur les avantages de prix et de coûts. Quand on a un taux de change de l'euro qui a été surévalué comme il l'a été pendant très longtemps, la France, comme l'Espagne et le Portugal, reste un pays qui a subi, absolument différemment de l'Allemagne, l'effet du taux de change de l'Euro.

On a du coup un besoin de main-d'œuvre immigrée non qualifiée, un besoin d'aide aux entreprises, un besoin de dévaluer avant la mise en œuvre de l'euro, et ça définit ce qu'on appellerait un régime d'immigration cohérent. Concernant les dernières remarques sur les taux d'expatriation des qualifiés et ses problèmes de fuite des cerveaux, sur les populations de tailles moyennes, 2,5 millions, et 20 millions : Jamaïque 85 % du taux d'expatriation, Haïti 83 %, Sierra Leone 51 %, Ghana 45 %, Liberia 44 %, Liban 37 %, Salvador 30 %, Nicaragua 30 %, donc en moyenne 33 %.

Je prends maintenant de très petites tailles, inférieures à 2,5 millions : Guyane 88 %, Grenade 85 %, toutes les îles Caraïbe etc., sont au-dessus de 75-80 %.

Si je prends les pays à population supérieure à 20 millions, je vais avoir une variété assez importante : Kenya 35 %, l'Ouganda 34 %, le Viêt Nam 26 %, l'Afghanistan 21 %, Mexique 15 %, Maroc 13 %, c'est un pays à revenus intermédiaires, et les Philippines 13 %. En moyenne 13 %.

La fuite des cerveaux et la Bhagwati taxe. Bhagwati, précisément, dans ses propositions, avait un raisonnement en terme de rendement du capital humain, il considérait que le capital humain qui part d'un pays A pour aller vers un pays B, constitue un coût, parce que le capital humain a une externalité politique sur le reste de la société, de l'économie, et il fait perdre à la société qui l'a formé, le bénéfice de son rendement social également.

Bhagwati et Ramada ont préconisé, en 74-76, une taxe sur la fuite des cerveaux qui aurait été prélevée sur les migrants eux-mêmes, sur les qualifiés eux-mêmes, un impôt sur les immigrés qualifiés qui partent. Je ne pense pas qu'il faille faire ça, mais que c'est une bonne

idée que de regarder les pays, dont je donne ici une liste approximative, qui subissent le plus de préjudices de la fuite des cerveaux, et d'affecter une taxe qui serait une aide au développement, et susceptible d'être augmentée substantiellement en fonction du préjudice subi.

Ce qui n'est pas du tout la même chose que la proposition de Bhagwati. Il semble que ça peut être aussi un élément intéressant. D'autre part, il y a un élément que je n'ai pas du tout évoqué dans la présentation tout à l'heure, c'est la responsabilité des pays de départ, qui est fondamentale. Il faut lancer des travaux. En tant qu'économiste, ce qui m'intéresse, c'est connaître les phénomènes et de cerner pour lesquelles les gens partent.

Les gens ne partent pas uniquement parce qu'il y a des facteurs d'appel, ils partent surtout depuis les années 2000, dans nos travaux récents sur nos données d'enquête on le voit, pour des motifs de répulsion. Dans le système algérien, ce qu'on appelle les harragas, les gens partent parce qu'ils ont une défiance à l'égard du système dans lequel ils évoluent, et l'absence de projection. Il y a des gens qualifiés, éduqués qui ont des emplois et qui partent dans des barques de fortunes. Et dans le cas algérien, la seule réponse qu'on a eue c'est d'interdire l'immigration dans des barques de fortune en emprisonnant les gens si on les prenait en train de partir dans des barques. C'est assez intéressant comme solution.

Au Liban, il y a des travaux qui sont menés là-dessus, il n'y a pas que le taux de chômage des diplômés à prendre en compte, il y a un taux de chômage de diplômés dans les pays de départ, c'est important, et qui font que les gens sont disposés au départ, mais il y a aussi des stratégies des États de départ, qu'il faut mettre en cause.

Depuis mon intervention, je plaide pour une vision de l'immigration dans un processus d'interdépendance et qu'on ne regarde pas simplement la politique d'immigration à l'égard des pays de départ en fonction ou non des besoins de travail, mais en observant justement les liens qui existent entre tout ça. Ça paraît complexe, mais c'est assez simple. Il se trouve qu'au Maroc, un constat a été soutenu, très intéressant, les migrations des qualifiés, de très diplômés, bac+4 et plus, sont relativement encouragées par les nomenclatures locales. Il y a des rentes à se partager sur le marché du travail et pour se garantir ses rentes, on va pousser les diplômés issus de populations pauvres à partir. On a une collusion organisée entre les États et un certain nombre de nomenclatures pour faire partir des migrants qui auraient pu trouver une place dans leur pays d'origine.

L'association des jeunes diplômés au Maroc ?

Exactement. Et puis il y a une tendance un peu rentière à vouloir exploiter les transferts de fonds, les rentrées faciles d'argent. Et enfin troisièmement, il y a quand même la démocratie, c'est fondamental. Quand on regarde le cas des droits des femmes, et même les jeunes, en Algérie, disent « on est déjà mort, vous ne pouvez pas nous tuer davantage », c'est absolument ahurissant !

Et ce que je vous dis, en termes larges et grands publics, nous ne pouvons le mesurer dans les enquêtes individuelles qui sont faites, dans lesquelles on demande aux gens pourquoi ils partent. Et vous avez des variables suggestives qui vont être aussi importantes, concernant les décisions de départ, sinon plus, que les variables objectives de types : différences de

revenus, de salaire, d'emploi.

Quand on soutient des États comme l'État tunisien ou autre, on favorise ce type d'effet pervers qui est totalement important à prendre en compte. Il y a une responsabilité des États de pays de départ dans l'organisation de la fuite des cerveaux qu'il faut considérer, il n'y a pas que les pays d'accueil. Sauf que la collusion existe dans le fait que le pays d'accueil passe sous silence ces aspects-là pour ne tenir compte que des besoins sécuritaires ou économiques des pays d'accueil eux-mêmes. Là, il y a un vrai problème.

Juste une petite chose, je vais faire preuve d'un acharnement total sur le chiffre. Dites-moi si je me trompe. Toute chose n'est pas égale par ailleurs. Un scénario de politique d'immigration ambitieuse et non sélective, quels que soient les facteurs d'incertitudes qui n'entrent pas dans les autres scénarios également, montre qu'une augmentation nette et non sélective de l'immigration, à terme, fait gagner un pourcentage de PIB non négligeable au niveau du financement des services sociaux, entraîne l'augmentation de la population, mais comme vous l'avez montré dans la distribution démographique, a une tendance aussi à la rajeunir relativement ou en tout cas à diminuer son vieillissement du fait que globalement les immigrés sont un peu plus jeunes que les natifs, donc ça, c'est d'un point de vue positif, potentiel et probable, du côté qui serait problématique pour le dire brutalement, on aura un peu moins. J'ai bien résumé ?

Est-ce que je peux compléter ? Il me semble que ce que tu dis est juste jusqu'à un certain point au-delà duquel on est dans un scénario d'augmentation exponentielle.

Le scénario est très précis, qui n'est pas du tout celui de l'ONU. C'est revenir à ce qui était la vague des années 50, c'est-à-dire un doublement, on passe de 100 000 à 200 000 nets. Et d'ailleurs, quand Didier Blanchet était venu nous parler, une des choses les plus frappantes, on voyait les travaux à la fois démographiques et économiques de l'INSEE qui montraient, pour ce qui était de la retraite, de l'immigration, des calculs étaient établis concernant les questions suivantes : qu'est-ce que ça fait si c'est 0, 50 000 nets, 100 000 nets, 150 000 nets ? Et on voyait par les courbes, on s'arrêtait à 150 000 et on passait à 3 millions nécessaires pour le taux de remplacement. Mais on voyait également, du fait de l'état des courbes, que les courbes étaient telles, qu'il n'y aurait pas de choc démographique, si on avait au-delà de 150 000 immigrés, il y aurait un gain au niveau du PIB comme vous le disiez. J'ai posé la question à Didier Blanchet: pourquoi ne fait-on pas d'estimation à 200 000, 250 000 pour voir ce qui pourrait être un « effet optimum ». Et la réponse était : il n'y a pas de demande politique.

Qui vous a fait cette demande ?

Lionel Ragot :

C'est la MIRE qui s'interrogeait sur la relation qu'il pouvait y avoir entre flux migratoire et financement de la protection sociale. Elle nous a laissés libres. Il y a une demande de recherche, mais relativement libre par rapport au cahier des charges, mais on n'a pas essayé de trouver un niveau d'immigration à flux optimal. Comment on définit l'optimalité ? Il faut le définir. Par rapport à quel objectif ? On pourrait dire qu'il y a un niveau optimal si l'objectif c'est de maintenir constante la population active.

C'était une vraie interrogation qu'on avait au début des années 2000, car on craignait une baisse sensible de la population active. C'était nos premiers travaux : l'immigration de remplacement. Nouvelle projection d'INSEE, il n'y a pas de grandes craintes à avoir sur la population active. Les travaux de l'ONU l'ont bien montré, si l'objectif est de maintenir constants les ratios de dépendance, ce n'est pas possible. Il y a la production officielle, 500 000, si on met en place une politique plus ambitieuse, de combien on les augmente ? Prenons quelque chose qui paraît raisonnable, mais attention, les 0,34 % de la population totale en flux annuel étaient un pourcentage établi uniquement sur une décennie, nous, nous l'avons fait sur un siècle.

Vous ne montrez aucuns effets négatifs, ni au niveau démographique, ni au niveau économique, il n'y a aucuns effets négatifs ?

D'un point de vue purement économique effectivement cela passe par une transformation de la démographie française, puisqu'effectivement, la part des immigrés dans le scénario tendanciel à 100 000, on arrive à 10,7 en 2050 et on est à 9,8 en 2010. Si on passe à une politique plus ambitieuse, en 2050 on est à 18 %.

Sauf s'ils deviennent Français.

Ce sont des flux, après bien sûr nos enfants sont Français. Mais de passer de 100 000 à 200 000 n'est pas neutre. Ça rajeunit relativement la population, le ratio de dépendance diminue sensiblement à moyen terme, il baisse de 2,8, 2,7 % en 2050, par le fait de l'immigration non sélective, par contre il augmente avec l'immigration sélective.

Jean-Pierre Garson :

L'idée, même purement intellectuelle, la démarche est intéressante, mais est-ce qu'au-delà, on peut tirer des conclusions sur des politiques migratoires, je n'en suis pas persuadé, parce que l'avantage d'être un peu vieux, est d'avoir vu ce qui s'est passé précédemment. Quand vous vous dites : le gouvernement ne nous a pas demandé cette étude, c'est la MIRE. Mais elle a peut-être eu des exigences gouvernementales que vous ne connaissez pas. Ça me rappelle ce qui s'est passé au milieu des années 70, avec la crise économique, le coût pétrolier, le gouvernement a cherché à l'époque tous les moyens pour réduire le budget. C'est comme ça que j'ai travaillé dans l'immigration, il y a eu une enquête qui avait été demandée

par le Ministère de l'Économie, pour voir combien d'immigrés renvoyer chez eux.

Le gouvernement regardait la balance des paiements, voyait des sorties de capitaux qu'on appelle transferts unilatéraux, et c'est en voyant ça qu'il s'est dit qu'en la réduisant, ça aiderait peut-être à réduire le déficit. C'est la même chose avec ce type d'exercice, c'est intellectuellement intéressant, ça peut donner des pistes dans le discours migratoire.

Il faut savoir quand sortir cet argument, parce que cela concerne l'histoire de l'approche politique des migrations, et par exemple, des partis politiques de droite comme de gauche, qui avaient des dossiers à l'époque sur le coût social de la migration, les ont sortis seulement quand l'extrême droite a dit : les immigrés coûtent tant à la sécurité sociale... Ils avaient toutes ces études-là, mais ils les ont sorties uniquement quand le débat portait non pas sur le résultat d'étude, mais sur la remarque qu'avait fait une personne d'extrême droite, sur le coût de la migration, un sujet classique dans l'optique de ce parti.

C'est extrêmement discutable, la façon dont les politiques se comportent par rapport à ce sujet. Ce qui serait intéressant serait de voir quel type d'écho on peut donner à ce travail, et comment on peut le ramener dans le débat. Mais en même temps, il ne faut pas trop rêver. Dire que la migration, dans le passé, n'était pas sélective, et qu'elle va le devenir est faux, parce qu'elle est par définition sélective. Ce n'est pas tout le monde qui peut aller travailler à l'étranger, ce ne sont pas tous les migrants qui peuvent gagner de l'argent ou qui peuvent avoir une situation, c'est extrêmement sélectif.

On ne peut pas tout mettre sur le dos de la migration, même si c'est la tendance actuelle. Par exemple, à la Banque Mondiale, on vous dit que les transferts de fonds c'est très bien, c'est une donnée stable. Après le discours, ça a commencé à se casser la figure. Toi tu dis que ça se maintient, Mouhoud, moi je suis désolé, mais ça ne se maintient pas si bien que ça. Par exemple, pour les Mexicains, Marocains, les transferts diminuent, ils vivent dans des conditions incroyables pour continuer à rembourser.

En Espagne aujourd'hui, les Marocains qui étaient venus avec leur famille, ou qui habitaient dans des conditions convenables habitent à 10 dans une piaule. Si c'est le progrès et ce que l'on peut en attendre, voilà le problème. Le problème est qu'on espère que le transfert de fonds va être l'atout n° 1 pour le développement, comme l'aide est en train de se casser la figure, des gens tentent encore d'en rajouter, pour qu'il y ait moins d'aides attribuées. La question du développement est beaucoup plus importante, et dangereuse dans tous les termes, pas uniquement en terme de migration, en terme de conflit, mais de croissance économique sur des bassins globalisés, c'est là-dessus qu'il faut se concentrer.

À la demande des pays d'origine qui eux ne veulent que se débarrasser de leurs ressortissants quand il y a des problèmes, et même quand il n'y en a pas. Et deuxièmement, ce que dit Mouhoud est vrai, on n'a jamais connu dans le passé de gens d'Afrique sud-saharienne qui étaient prêts à mourir pour venir en Espagne ou en France. Jamais cela n'a existé, donc il y a bien un problème quelque part énorme dans les pays d'origine et on ne va pas le régler avec la politique migratoire. Si on veut que la politique migratoire résolve la politique démographique, l'emploi, les relations internationales, alors il faut que le premier ministre soit en charge d'émigration. Pour terminer, et ce qui est intéressant dans les paradoxes politiques, il y a une donnée fondamentale qui est l'élargissement de l'Union Européenne, il faut faire attention à ça, car ça permet à beaucoup de nos pays de dire : désolé, priorité aux ressortissants communautaires. Et demain cet élargissement va gagner

l'Ukraine... et vous avez des personnes super qualifiées que vous allez prendre. Là ce n'est pas une question de couleur, mais une question de relations internationales, que veut-on privilégier dans nos relations ?

Là il faut faire des choix qui sont propres à la France, à l'Allemagne, au Royaume-Uni en fonction de leur histoire ou de leur stratégie internationale. En matière de recherche, depuis qu'il y a ce nouveau ministère de l'Immigration, il y a des choses que l'on peut critiquer, des dérapages, des erreurs, c'est vrai et il y a de quoi faire. Mais c'est le ministère qui a mis beaucoup d'argent pour la recherche, qui publie des statistiques et des études très intéressantes sur la migration et c'est aussi un ministère qui a ses contradictions, mais ça veut dire que pour une fois les questions sont traitées, et c'est sur ça qu'il faudrait réfléchir, non pas sur le nouveau nom du Ministère de l'Immigration, mais d'éviter justement que ce ministère, pour les raisons que vous connaissez du débat politique actuel, soit rayé de la carte et que tout soit transmis au Ministère de l'Intérieur, qui aurait une façon de réfléchir à la migration complètement différente.

J'ai suivi une partie des travaux sur la constitution des listes de pénuries de main-d'œuvre, ce n'est pas du tout l'écho que j'en retiens. Pour la première fois, on écoute les autres, le seul défaut qui est typiquement France, est que l'on n'associe pas les syndicats, les partenaires sociaux à cette discussion.

Ce ne sont que les grands groupes.

C'est vers ça qu'il faut tendre et non pas dire qu'on ne peut pas faire une liste de besoin de main-d'œuvre. Mais pourquoi ? C'est idiot, car on utiliserait mieux les qualifications des gens plutôt que de les mettre dans des postes où ils ne peuvent pas utiliser leurs qualifications. On peut voir ces choses d'une manière un peu plus positive. Alors que les Espagnols ont fait des listes avec les syndicats, les employeurs... En France, avez-vous déjà vu des réunions entre employeurs-syndicalistes et gouvernement sur la migration ? Jamais, pourquoi ?

N'est-ce pas parce qu'en Espagne, c'est le Ministère du Travail qui s'occupe des questions de l'immigration, pas le Ministère de l'Intérieur, je ne vois pas l'intérêt d'un ministère de l'Immigration et de l'identité nationale aurait à le faire.

On n'a pas besoin d'un ministère du Travail pour faire des listes des besoins de main-d'œuvre.

Là c'est le Ministère du Travail qui le fait, on le fait.

On parle d'emploi et de développement économique, ce n'est pas stupide, ce n'est pas le ministère le moins bien placé pour étudier les besoins de main-d'œuvre du marché du travail, le fonctionnement du marché du travail, il vaut mieux faire appel à des spécialistes du Ministère du Travail qu'à je ne sais qui du Ministère de l'Identité Nationale.

Si vous ne faites pas cette liste, vous tuez, vous condamnez tous les gens qui ne sont pas communautaires. Ce serait dommage. L'élargissement de l'Union Européenne a des implications. Le 1^{er} mai 2011, tous les huit pays font ce qu'ils veulent. On va pas être envahi par des Polonais, c'est évident, mais vous êtes obligés, quand vous êtes employeur, de donner la priorité

El Mouhoub Mouhoud

Je trouve quand même un problème de cohérence par rapport à ça, on ne peut pas dire à la fois qu'on va tout régler avec l'immigration, et en même temps établir des listes qui sont configurées de manière hasardeuse. Déjà on a ce problème par rapport aux études, comment est-ce qu'on peut anticiper les besoins du marché du travail à long terme ?

Là, Jean-Pierre, tu dis à la fois, qu'il ne faut pas tout faire régler par l'immigration ni le développement, ni la coopération, ni la politique active du travail, je pense que justement, ce type de liste est assez statique, qui évince les PME, les services, il y a énormément d'activités de services qui ne sont pas prises en compte dans la question, qui évince aussi les dynamiques de la mobilité du travail en France, je pense que ça peut avoir des effets au contraire, un peu comme les pôles de compétitivité, ce n'est pas neutre.

Faire des listes, et impliquer des métiers, ce n'est pas sans conséquence sur la dynamique du marché du travail lui-même. C'est aussi une façon de modifier les trajectoires du marché du travail, d'une manière pas forcément positive en terme de progression structurelle, d'amélioration des conditions de travail, une politique active.

Je suis d'accord avec toi, quand tu dis : ne faisons pas tout régler par l'immigration, mais en l'occurrence là, il y a une contradiction. Sur les transferts de fonds, je suis tout à fait d'accord pour dire qu'ils ne constituent pas la panacée, mais c'est exactement la même chose que pour les marchés du travail, qu'est-ce qu'on met en œuvre pour en faire un instrument. Dans le travail que l'on a fait, on montre que les vieilles générations d'immigrés, arrivées dans les années 60-70, transfèrent beaucoup, mais comme elles sont en train de diminuer, ils transfèrent moins, tandis que les nouvelles vagues d'immigration qui arrivent dans les années 2000 ont une tendance à transférer beaucoup moins. Il y a un risque de tarissement de ces transferts. Mais pour autant les travaux des collectivités dans les villages, les travaux de transports, sont réalisés par des transferts collectifs d'immigrants.

Ne peut-on pas utiliser ces instruments, ces leviers, pour les dynamiser. Je pense que le point central qui me pose problème dans cette mise en place de listes, c'est justement contraire à ce que tu dis, et sur la dynamique du marché du travail et sur le fait que les migrations sont elles-mêmes ultra sélectives par un effet d'auto-sélection. Le fait d'organiser des listes restrictives dont les besoins peuvent évoluer très rapidement, je n'en vois pas

vraiment l'intérêt, parce que c'est déjà quelque chose qui existe, aux deux niveaux de la qualification, il y a des besoins de main-d'œuvre avec des accords entre les États qui sont validés depuis longtemps. Je ne vois pas ce que ça apporte en supplément, sinon d'avoir des effets pervers sur la dynamique du marché du travail, avec des effets d'éviction éventuelle sur un certain nombre de personnes, ou sur les entreprises qui ne seraient pas dans le besoin.

Jean-Pierre Garson :

Je crois qu'il y a une interprétation qui est fautive. Il n'y a pas de listes à l'horizon 2030 ou 2050. Ce sont des listes ponctuelles, c'est normal qu'elles soient réactualisées dans un sens ou un autre, premièrement. Deuxième chose, c'est une erreur fondamentale, c'est bien qu'on discute des qualifications du brain-drain, de croire que tous les gens qui sont ici, tous les jeunes et tous les enfants de migrants, sont super qualifiés. Mais non, cette population est formée de gens qui n'ont pas de qualification, qui ont été expulsés du système scolaire, et si on ne s'occupe pas de ces gens, et si on les place dans les listes que l'on a besoin concernant tous les métiers d'immigrés, c'est une catastrophe.

Ça veut dire que non seulement on ne prend pas de responsabilité vis-à-vis des gens qu'il y a dans notre pays, qu'ils soient d'origine immigrée ou non, on doit donner du travail aux jeunes. 40 % des jeunes d'une certaine tranche d'âge aujourd'hui, sont au chômage. On les laisse et on continue d'allonger les listes des pénuries de main-d'œuvre pour attirer les immigrés ? Ça n'a aucun sens et c'est contre ça qu'il faut se battre.

Il n'y a pas suffisamment de mesures pour donner les qualifications aux jeunes qui sont attendus sur le marché du travail, pour revaloriser les professions dans lesquelles les jeunes ne veulent pas aller (et les enfants d'immigrants en particulier), et on peut les comprendre, et de payer les gens non pas en fonction des qualifications, mais des besoins qu'on a dans une société. Aujourd'hui, une personne qui prend en charge une personne âgée, qui garde des enfants, ça requiert des qualifications. Pourquoi faudrait-il continuer à les payer 10 euros de l'heure ? Ça se discute sérieusement.

Pour être sûr d'avoir bien compris ce qu'a dit Monsieur Garson, lorsque tout à l'heure on évoquait le scénario, au lieu de 100 000, 200 000. Vous avez dit que ça vous inquiétait. Je n'ai pas compris en fait quels inconvénients vous aviez souligné, et deuxième remarque, j'ai cru comprendre dans votre dernière intervention, que vous suggériez qu'il fallait choisir entre donner du travail aux immigrés, et donner du travail en France à ceux qui n'en ont pas.

Jean-Pierre Garson

Il faut regarder ce qui se passe sur le terrain. L'élément *number one*, de l'intégration des immigrés, considérez l'histoire, c'était le secteur public. Les immigrés étaient Français, y compris les Algériens, le secteur public, les hôpitaux, le transport, l'éducation, tout ça c'est le moule de l'intégration. Aujourd'hui les enfants d'immigrés sont professeurs agrégés d'économie. Aujourd'hui, c'est réduction des dépenses publiques, on ne remplace pas les

fonctionnaires qui partent à la retraite, il y a moins d'emplois dans les hôpitaux et les compagnies de transport.

Il faut trouver des secteurs dans lesquels on va essayer de créer des emplois, revaloriser les conditions de travail. Quand vous travaillez sur l'immigration, ça met le doigt sur ce qui fonctionne mal dans un pays. On parle aujourd'hui d'éducation pas adaptée, des politiques de logement non adaptées. C'est exactement à ça que sert la migration. Il est normal que l'on s'interroge sur l'idée de savoir, si on fait une politique démagogique où il faut ouvrir l'immigration et tous ces gens n'habitent pas dans les cités, et peuvent en parler, ou alors on essaye de voir comment peut-on rétablir un lien entre la jeunesse et le travail, car si vous prenez des jeunes aujourd'hui, regardez leur parcours sur le marché du travail, quand vous entrez par la porte, on vous montre la porte de sortie six mois après, diplôme ou pas.

Il faut s'occuper de ces choses-là, de tous ces enfants français et qui ont misé sur la France et qui aujourd'hui, dans certains quartiers et communautés immigrées (contrairement à ce que dit Mouhoud parce qu'il est d'une génération qui n'était pas comme ça), entendent leurs parents leur dire, qu'il est inutile de continuer à aller à l'école ou de suivre une formation, car de toute façon, il sera chômeur.

Il faut sortir de ça et faire des vraies politiques, quitte à ce que ce soit de la discrimination positive, j'ai été tout le temps contre ça, mais finalement, en regardant bien, je me dis il n'y a pas d'autres solutions que de faire ça. Donc rien à voir avec ce que dit le gouvernement actuel, mais en tant que citoyen de notre pays, que pense-t-on d'un certain nombre de choses ? Alors on a des priorités, et à mon sens, la priorité en terme de cohésion sociale, est avant tout de trouver du travail pour les jeunes.

1.2.2 Le coût des politiques publiques

1.2.2.1 Pierre Bernard-Reymond – Sénateur des Hautes-Alpes, rapporteur spécial de la mission immigration, asile et intégration pour la Commission des finances du Sénat.

Vous le savez certainement, le budget du ministère de l'Immigration, je devrais dire le budget de M. Besson, comprend deux missions au sens budgétaire du terme bien sûr. « L'immigration, l'asile et l'intégration » qui est l'essentiel, en tout cas au point de vue budgétaire et puis une autre mission qui est « l'aide au développement ». Et je voudrais vous indiquer que je ne suis pas incompetent sur cette deuxième mission qui est confiée à un autre de mes collègues, qui est celui qui en fait, suit le problème général de l'aide au développement. D'ailleurs, pour la partie du ministère de l'Immigration, la mission « aide au développement » ne représente que 30 millions sur 3 milliards 34 millions au total.

Donc, ce n'est pas la partie la plus essentielle qui est gérée par M. Besson et la partie qu'il gère ne représente pas une part très importante par rapport à l'ensemble de son budget. Donc,

je m'occupe d'une mission qui est la partie « immigration, asile et intégration » et vous savez que les missions, en matière budgétaire, sont subdivisées en programmes. Je m'intéresse donc à deux programmes ; le programme « immigration et asile » d'une part et le programme « intégration et accès à la nationalité française » d'autre part.

Si je prends la mission « asile et intégration », c'est-à-dire la somme des deux programmes que je viens d'évoquer, le total de la mission « asile et intégration » pour 2011, représente 560 millions, ce qui représente une quasi-stabilité par rapport au budget de 2010, puisqu'on aura -0,2 % en autorisation d'engagement et +0,7 % en crédits de paiement. Si on veut être vraiment précis, ça fait 563,8 millions d'autorisations d'engagement et 561,5 de crédits de paiement. Donc, vous voyez que la totalité du ministère de M. Besson, c'est ces 560 millions plus les 30 millions dont je vous parlais à l'instant, sur lesquels je n'ai pas à étudier la question, je n'ai pas autorité, enfin, si tant est qu'on puisse parler d'autorité en la matière. Ça fait donc au total 590 millions et nous allons parler des 560 millions regroupés donc dans deux programmes qui représentent, la mission « immigration, asile et intégration ».

Cette mission est répartie en deux programmes. Le premier « immigration et asile » fait 490 millions d'euros et le second « intégration et accès à la nationalité », 73 millions d'euros. Vous voyez qu'il y a en plus une distorsion assez forte entre les deux programmes. 490 pour un, 73 pour l'autre. Il faut se souvenir que le ministère de M. Besson c'est un ministère de missions et par rapport au total des crédits consacrés aux étrangers en France, c'est très peu puisqu'en 2010, la totalité des crédits représentait 3,62 milliards. Je ne peux pas encore donner le chiffre exact pour 2011, mais enfin ce sera certainement entre 3,5 et 4 milliards d'euros. Pourquoi ? Parce qu'en fait, tout ce qui concerne les étrangers est réparti dans 15 programmes de 11 missions et dans 10 ministères. Alors, je vous donne quelques exemples :

L'éducation, les universités, la recherche. C'est-à-dire tout l'argent qui est consacré à l'accueil des étudiants étrangers, mais aussi à l'accueil dans le secondaire et même dans le primaire pour les enfants étrangers. Ça représente 1 milliard 58 millions, uniquement ce qui est consacré à cette partie éducation, université, recherche.

La santé. C'est-à-dire l'aide médicale d'État qui est apportée aux étrangers, représentait en 2010, 535 millions. Il se chiffre pour 2011 à 588 millions d'euros. C'est-à-dire que le seul budget santé pour l'aide médicale d'État aux étrangers est supérieur au budget Besson, si je puis dire. Alors, si on essaie un peu de faire une ventilation entre ces sommes en essayant de distinguer ce qui est éducation, social, etc., et ce qui est vraiment affecté à la répression, évidemment c'est quand même assez sujet à interprétation, à caution, je veux bien, mais enfin c'est autour de 78 % pour l'éducation, le social et l'administration et c'est 22 % du budget qui est vraiment plus orienté vers le répressif.

Voilà, si vous voulez, les quelques lignes générales que je voulais vous donner en introduction, parce que lorsqu'on parle du budget du ministère de l'Immigration, on a une vision très partielle de ce que représente l'effort ou en tout cas les dépenses de la nation, en ce qui concerne le statut des étrangers. J'aurais tendance à dire, je peux le répéter puisque je l'ai dit à la tribune du Sénat, que le gouvernement a choisi une politique de communication qui ne correspond pas à ce que représente l'effort de la nation en ce qui concerne les étrangers. Je pourrai répondre à des questions plus précises si vous voulez tout à l'heure.

Alors ensuite, vous m'avez posé un certain nombre de questions. Je vais m'efforcer d'y répondre. En particulier, vous m'avez parlé de l'évolution des crédits. En 2008, nous étions à

607 millions, en 2009 à 513 millions, il y avait eu une baisse, mais là, en l'occurrence, cette baisse est due à un changement de périmètre. C'est-à-dire qu'en 2009, la CNDA et l'accès ont été sortis du périmètre, donc il y a des crédits qui ont été soustraits au ministère de l'Immigration pour être affectés dans d'autres budgets, puisque vous savez que la Cour Nationale du droit d'asile a été rattachée au Conseil d'État.

Donc, en matière budgétaire ce n'est plus la même mission qui gère ces crédits. Par contre, de 2009 à 2010, il y a eu une augmentation de 10 % et en 2011, il y aura une stabilisation et une diminution des crédits prévus dans la programmation pluriannuelle. On devrait passer de 560 en 2011 à 540 en 2013. Donc, une diminution de 3,6 % des crédits de 2011 à 2013, qui sont officiellement justifiés par la RGPP, c'est-à-dire par les mesures d'économie et de restructuration qui pourraient être réalisées dans ce ministère aussi.

Allons un peu plus dans le détail en ce qui concerne le programme immigration et asile ; sous le terme d'immigration, il faut surtout considérer la question des visas et pour ce qui concerne l'asile, c'est à la fois l'hébergement, deux formes d'hébergement, les dépenses en CADA donc, dans des centres d'accueil et quand il n'y a pas de place dans les CADA, en hôtel ou en appartement en ville.

Donc ça représente à peu près 330 millions et il faut y ajouter l'ATA, c'est-à-dire l'allocation temporaire d'attente. Vous savez que, lorsqu'un étranger a demandé l'asile et qu'il n'a pas encore sa réponse, il a droit à une allocation temporaire d'attente et c'est compris dans ce budget de 90 millions d'euros qui correspond à la fois, à l'attribution des visas, à l'hébergement et à l'allocation qui est donnée aux étrangers en attente de décision. C'est une augmentation qui, à mon sens, n'est pas encore suffisante pour répondre aux besoins et on est obligé chaque année d'augmenter les crédits en cours d'année, du fait de l'augmentation des demandes d'asile que nous devons traiter pour notre territoire.

Vous savez que la France est le deuxième pays au monde et le premier en Europe, en ce qui concerne le nombre des demandeurs d'asile. Nous avons eu, en 2008, 42 600 demandeurs d'asile et nous en avons eu en 2009, 47 600. Et ce que nous observons jusqu'alors se rapportant à l'année 2010 nous montre que la progression continue. Je dirais en passant que sur ces 47 600, il y a eu 10 400 statuts protecteurs accordés et dans ces statuts protecteurs, j'inclus l'asile.

La lutte contre l'immigration irrégulière représente quant à elle, c'est-à-dire essentiellement les reconduites à la frontière, 90 millions en sachant que pratiquement, il y a une reconduite effective sur quatre décisions prises. Par ailleurs, 65 millions sont attribués pour ce qu'on appelle, des actions de soutien. C'est-à-dire essentiellement le fonctionnement de l'OFPRA. Je pense que vous êtes tous ici, des spécialistes, encore mieux que moi et donc, vous savez ce qu'est l'OFPRA.

Voilà pour ce qui est des quelques chiffres que je voulais vous donner en cette matière. Je dirai donc que, sur les 560 millions que représente la partie dont j'occupe la responsabilité, du ministère de l'Immigration, il y en a 470 qui sont des crédits pour le social et l'éducation, et il y en a 90 qui sont plus orientés vers la répression ou la reconduite à la frontière.

Vous m'avez également posé une question concernant le rapport qui a été fait par la Cour des comptes, l'année dernière, et qui devait analyser la gestion des CRA. Et la Cour des comptes, vous en avez vu le rapport, a exprimé ses difficultés pour faire la synthèse du coût

global des CRA. Essentiellement d'abord, parce qu'il y a trois administrations qui gèrent les CRA, il y a la PAF, il y a la police classique et il y a la gendarmerie. Et c'est d'ailleurs, devant ces difficultés d'analyse et devant vraisemblablement, les surcoûts que représentent ces trois services, qu'il a été décidé de les regrouper progressivement autour de la PAF et de confier uniquement à la police aux frontières la gestion des CRA.

Je parle toujours en considérations budgétaires, il y a une nouveauté depuis l'année dernière, les crédits d'investissement des centres de rétentions administratives font maintenant partie du budget de l'immigration. Ce sont donc des crédits qui servent à créer de nouveaux CRA ou qui servent à améliorer ceux qui existent.

La Cour des comptes s'est efforcée de faire l'analyse du coût du droit d'asile. C'est assez facile à évaluer dans certains domaines, ça l'est beaucoup moins dans d'autres. Pour ce qui concerne l'immigration et l'asile, la Cour des comptes arrive à 327 millions, auxquels il faut ajouter, même si la Cour nationale du droit d'asile est maintenant affiliée à un autre ministère, dans une autre mission, et il faut ajouter 20 millions de fonctionnement de la Cour nationale du droit d'asile. Au total, ça fait 345 millions.

Par contre, il y a des domaines dans lesquels l'évaluation est extrêmement difficile. En particulier, comment évaluer les filières clandestines ? Quand on détecte quelqu'un comme étant un étranger en situation irrégulière, ça peut être la police classique qui le détecte. Cette police, elle sort le matin, elle met un PV pour stationnement interdit, un quart d'heure après elle tombe sur quelqu'un qui lui paraît suspect, elle demande ses papiers et elle découvre qu'il s'agit d'un travailleur clandestin.

Comment peut-on évaluer le coût du travail de ce policier qui peut-être, pendant toute la matinée va mettre des PV, et puis qui en un quart d'heure, va découvrir un clandestin ? C'est très difficile d'évaluer ou d'imputer la part « lutte contre le travail clandestin » pour des personnes dont ce n'est pas l'unique métier et la seule fonction. Donc là, on touche à des domaines où il est plus difficile de faire des évaluations. Et donc, pour savoir exactement combien coûte la politique de reconduite à la frontière, c'est assez délicat, parce que la politique de reconduite à la frontière, ce n'est pas que le coût du billet d'avion bien entendu. C'est à la fois, le coût de l'interpellation, je viens de vous dire qu'il était très difficile à chiffrer, c'est le coût des contentieux auprès des tribunaux, on n'a jamais su combien coûtait un procès, personne ne peut dire « tel procès a coûté tant à la collectivité », les statistiques n'existent pas si tant est qu'elles soient vraiment réalisables, on ne sait pas chiffrer le coût d'une affaire, on ne le fait pas.

D'autre part, l'Inspection générale de l'Administration et de la police nationale intervient, mais dans des proportions qui ne sont pas chiffrées. On ne demande pas à chaque fonctionnaire de ventiler dans sa journée ou dans son mois, combien il a consacré de temps à telle tâche ou à telle autre. Il faut dire que, si l'on voulait tout quantifier, on aurait un monstre statistique qui nous coûterait extrêmement cher et qui ne serait pas nécessairement très fiable.

Donc, vous voyez que quand on veut analyser le coût du retour à la frontière, on touche à des domaines pour lesquels on est assez précis et d'autres dans lesquels on ne l'est pas du tout. C'est la raison pour laquelle, même la Cour des comptes avoue son impuissance à donner un chiffre qui soit vraiment très précis. J'avais essayé de donner un chiffre, qui a d'ailleurs créé quelques remous, qui partait simplement d'une appréciation globale, j'avais

pris la précaution d'expliquer que ce n'était pas un chiffre statistique établi par l'agrégation d'un certain nombre de résultats, mais j'avais pris le coût qu'avaient évalué les gendarmes et je l'avais multiplié par le nombre de conduites à la frontière. J'avais trouvé le chiffre de 415 millions.

C'est certainement ce chiffre qui a incité le ministère à demander une analyse plus précise et celle-ci, qui a été faite par l'inspection générale, monte jusqu'à 232 millions. Moi, j'aurais tendance à penser que l'on se situe entre les deux, mais de là à vous dire exactement où se situe le curseur entre les 232 millions de l'inspection et les 415 que j'avais évalués effectivement de façon très sommaire, et j'avais pris la précaution de le dire dans le rapport, il y a une vérité statistique qui est vraisemblablement entre les deux, mais où, je suis incapable de vous le dire, et j'attends la personne qui pourra faire avancer le curseur dans le sens de la juste analyse chiffrée sur ces questions.

C'est comme le nombre de manifestants.

C'est un peu comme le nombre des manifestants, c'est vrai.

Ayons une réflexion d'ordre plus général, ça coûte cher de reconduire à la frontière, c'est incontestable, mais il ne faut pas oublier que ça coûte encore plus cher de ne pas reconduire. De cela, on peut en discuter, mais il est certain que compte tenu des chiffres que je vous ai donnés tout à l'heure, compte tenu du coût de l'allocation temporaire d'attente, compte tenu des coûts de santé, etc., c'est sûr que ça coûte beaucoup plus cher de ne pas reconduire que de reconduire. Je reste pour l'instant sur un jugement statistique et financier et je ne porte pas de jugement politique ou moral, mais ceci me paraît tout à fait évident.

Alors, sur les centres de rétention, vous m'avez également demandé une évaluation et les chiffres des NRA, c'est-à-dire les rétentions dans les commissariats de police.

La Cour des comptes a évalué un total de 190 millions d'euros. Alors, en 2010 on a essayé d'améliorer l'évaluation, mais comme je vous l'ai dit tout à l'heure, d'abord en ne faisant gérer les reconduites à la frontière que par un seul service, c'est-à-dire la police aux frontières et non plus par la police classique et la gendarmerie, à qui étaient aussi confiées ces tâches. D'autre part, je rappelle qu'on a intégré les crédits d'investissement pour 16 millions d'euros pour l'investissement dans les crédits d'investissement, concernant essentiellement de nouveaux CRA à créer, mais aussi quelques crédits d'entretien.

Vous m'avez également interrogé sur la rétention outre-mer. Je crois qu'en matière d'outre-mer il faut faire beaucoup de distinctions. Vous avez des situations qui sont très contrastées. Je peux dire qu'il n'y avait pratiquement pas de problèmes en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie, aux Antilles et à la Réunion, en tout cas pas de problèmes majeurs, significatifs. Par contre, il y a deux problèmes : celui de la Guyane et celui de Mayotte.

En Guyane, il y a 730 kilomètres de frontière entre la Guyane et le Brésil et donc, c'est un peu mission impossible pour la contrôler. D'ailleurs, elle est un peu considérée comme telle, incontrôlable. Par contre, il n'y a pas trop de problèmes avec le CRA qui est assez correct et qui correspond aux normes, je crois, tout à fait acceptables, que nous pouvons espérer.

À Mayotte, c'est évidemment différent. Avec une provenance essentiellement de l'île d'Enjouan qui est à moins de 50 kilomètres et la nuit, en bateau à moteur, c'est assez facile de faire passer 50 clandestins par bateau et donc, aujourd'hui on considère que l'île de Mayotte qui a 180 000 habitants, comprend un tiers (60 000) de clandestins. Un tiers des personnes qui habitent à Mayotte sont des clandestins.

Avec une volonté de réduire ces passages clandestins par des moyens de plus en plus sophistiqués, mais avec des résultats qui sont encore modestes. Vous savez qu'à Mayotte, il y a aussi un autre problème, c'est la situation extrêmement dégradée et intolérable de l'état dans lequel se trouve le CRA et il y a dans le budget de 2011 pour le CRA de Mayotte, une indication qui n'est pas chiffrée. C'est-à-dire qu'on dit qu'il va y avoir une somme affectée pour Mayotte. Donc, le ministère annonce qu'il veut faire quelque chose pour Mayotte...

Le ministère a annoncé la somme de 2 millions.

Voilà, alors 2 millions pour Mayotte ! On va voir, ce n'est pas annoncé dans le document budgétaire, je crois.

Ça a été dit.

Ça a été dit. Deux millions pour Mayotte. Je pense que c'est un début parce que ça coûtera plus cher, le CRA de Mayotte, mais dans tous les cas, si ça peut démarrer, ce sera une bonne chose !

Ensuite, vous m'avez posé une autre question qui concerne la loi qui est passée à l'Assemblée nationale, malgré le vote de certains de mes collègues, et qui n'est pas encore passée au Sénat, n'est-ce pas Étienne ?

Mais toutes les espérances sont permises.

Voilà ! Je n'ai pas voté la loi sur la sécurité, alors il se pourrait que je ne vote pas non plus celle-là. Vous m'avez surtout posé la question de savoir si la future loi qui a été donc votée pour l'instant à l'Assemblée nationale va coûter plus cher dans la mesure où la durée maximale de rétention passe de 32 à 45 jours.

C'est un peu complexe comme problème. Ça paraît simple, mais c'est un peu plus compliqué qu'il n'y paraît. Pourquoi ? Parce qu'il n'existe pas de statistiques sur les récidives. Autrement dit, vous avez quelqu'un qui est resté 32 jours et le tribunal n'a pas encore statué sur son cas. On est donc obligé de l'élargir et ce monsieur revient à la nature. Mais il se peut que ce monsieur soit repris quelque temps après. Il revient à nouveau dans le centre de rétention et cela peut se produire à 5, 6 reprises. Donc, ça coûte cher en termes financiers.

Si par contre, en portant la durée de rétention de 32 à 45 jours, il y a beaucoup moins de

retour au CRA, ça peut-être moins cher. Alors qu'a priori, quand vous voyez qu'on porte cette durée de 32 à 45 jours, vous vous dites « si on allonge la durée, ça va nécessairement coûter plus cher ». Donc, c'est assez difficile de prévoir très exactement quel va être l'impact budgétaire d'un allongement de la durée maximale de rétention. On peut imaginer qu'a priori ça va coûter plus cher parce que c'est plus long, on peut imaginer aussi que dans la mesure où c'est plus long, il y aura plus de tribunaux qui statueront et moins de gens qui reviendront. Parce qu'il y a aussi des gens pour qui on statue, mais qui restent aussi dans la nature une fois qu'on a statué. C'est même la majorité.

Voilà, c'est un peu difficile de savoir très exactement, sur le plan strictement budgétaire, ce que va donner l'allongement de 32 à 45 jours. D'autre part, il y a d'autres questions qui se posent. Si on monte à 45 jours, est-ce qu'il va falloir construire de nouveaux CRA ou est-ce que le stock de places dans les CRA aujourd'hui, va être suffisant ? Évidemment, l'impact budgétaire ne sera pas le même selon que l'on peut gérer la situation avec la capacité d'accueil actuelle, ou alors considérer si le fait de passer de 32 à 45 nécessite une augmentation des capacités et donc, de constructions nouvelles sur le territoire métropolitain. J'ai donc un peu de mal à faire une vraie prévision en ce qui concerne le résultat budgétaire de cette mesure.

Avant dernière question que vous m'avez posée, l'évolution des contentieux. C'est-à-dire que dans la situation précédente, on commence par le juge judiciaire, qui lui, s'assure de la conformité de la procédure et ensuite, il y a une possibilité de s'adresser au juge administratif qui lui, établit un jugement de fond, sur la décision qui a été prise.

Dans la loi, si j'ai bien compris, je parle sous le contrôle de mon collègue député, on inverse l'ordre de la procédure. C'est-à-dire qu'on commence par juger au fond et on peut ensuite s'adresser au juge des libertés, au juge judiciaire pour attaquer la procédure. Il est vrai que si la personne est sous le coup d'un jugement au fond négatif, il peut être renvoyé chez lui avant que le juge judiciaire ait pu statuer.

Donc, c'est là que réside la contestation possible, dans cette procédure. Maintenant sur un plan budgétaire, celui sur lequel vous m'avez demandé de m'exprimer, c'est difficile de faire une statistique a priori, pour savoir s'il va y avoir un taux d'engorgement de l'activité du juge administratif et si cette inversion va nécessiter de nouveaux moyens au niveau des tribunaux administratifs ou pas. Et c'est un peu de cette décision que dépendra l'impact budgétaire de cette inversion. Là, c'est plutôt des analyses ex post que des analyses ex ante, que l'on peut faire pour mesurer l'impact financier de telles décisions.

Enfin, vous m'avez parlé de la soutenabilité pour les finances publiques. Je vous ai donc dit que nous avons, au total, une mission qui représentait 560 millions d'euros en 2011 et qui ne représentera plus que 540 millions d'euros en 2013, donc une diminution sur la période triennale qui vient. Maintenant, il faut, je crois, replacer, comme je l'ai fait en commençant, dans un autre cadre, en perspectives, ce que représentent ces 560 millions, quand vous savez que le total des 33 missions, sur le plan budgétaire, représente 8 milliards alors que nous, nous parlons de 560 millions aujourd'hui et de 540 millions demain.

C'est-à-dire quand même, une proportion infime. Donc, je ne pense pas que la soutenabilité du budget de la France dépende essentiellement du budget de M. Besson.

Voilà les quelques informations que je voulais vous donner sur les questions que vous

| m'avez posées.

1.2.2.2 Yannick Danio – Ancien officier des renseignements généraux, délégué national du syndicat Unité Police SGP-FO.

Je viens donc pour ma part, non pas de la Police aux Frontières, mais je viens de l'antiterrorisme, j'étais aux Renseignements Généraux en ordre public, donc j'en ai vu quelques vertes et des pas mûres, mais moins sur l'aspect immigration et plus sur l'aspect « méchant », sur celui qui peut passer à l'acte à tout moment sur le territoire national. C'est pas le débat aujourd'hui.

C'est vraiment pour en revenir à Unité GP Police qui est le premier syndicat des gradés et gardiens de la paix. 50.000 adhérents. On peut se définir force ouvrière, et pour situer aux plus anciens qui ont suivi au travers des médias d'événements récents, d'événements tristes, nos ancêtres sont la fédération et la fédération autonome des syndicats de Police.

Cela me permet de fixer la ligne philosophique de l'organisation syndicale, c'est-à-dire que nous sommes attachés, bien évidemment, à l'honneur de la République, et c'est pour cela que depuis quelques années, je traite plus facilement, plus dans l'ensemble que dans le détail, c'est pour ça que Cédric, qui est notre délégué sur la Police Aux Frontières de Roissy, de l'aéroport Charles de Gaulle, en parlera plus dans le détail que moi. Je resterai sur les grands axes, les difficultés qu'éprouvent nos collègues policiers au regard d'une politique d'immigration qui, comme me le disait encore ce matin un représentant de l'OCRIEST, dont l'OCRIEST, c'est l'Office Central qui a charge de traquer les réseaux, que l'on voit souvent sous le feu des médias, avec des policiers qui vivent de plus en plus mal les missions qu'ils doivent remplir.

Le député Claude Bernard a reçu également sur une infraction, qui a toujours fait sourire, malheureusement elle existe, c'est le délit de solidarité, puni pour avoir participé à différentes émissions, différents débats, notamment sur ce qui se passe à Calais, nous avons une position ferme et syndicale que nous défendons encore aujourd'hui, qu'au-delà de l'infraction, au-delà de la misère que vivent aujourd'hui les personnes qui cherchent un rayon de soleil pour les éclairer, que ce soit en France ou de l'autre côté de la Manche, il est clair que les policiers vivent de plus en plus mal les missions. Il y a différents témoignages dans la presse, L'Humanité, il y a quelques mois de cela s'en était fait l'écho, aujourd'hui les policiers parlent, bien évidemment, sous couvert souvent de l'anonymat, parce que s'ils n'ont pas cet anonymat, ils sont ni plus ni moins que sanctionnés par un système administratif qui aujourd'hui broie sans aucun souci. Et loin des discours dominants, il est clair qu'il y a un réel mécontentement au sein de la Police Nationale, tant vis-à-vis des problèmes sociaux que nous y rencontrons, mais de missions sur lesquelles on nous envoie et qui sont de plus en plus mal vécues. On pourrait revenir sur les Roms, sur ce qui s'est passé pendant l'été, mais

c'est vrai qu'en médiatisant un certain discours politique, il est clair qu'on occupe les Français à penser autre chose qu'à penser aux retraites. Nous étions nous-mêmes dans la rue, hier, et nous y sommes toutes les semaines ; et, on envoie des contre-feux pour masquer la réalité du mal-vivre aujourd'hui en France ; et du mal-vivre qui existe également dans la Police Nationale.

Donc les policiers sont en première ligne en matière d'immigration, notamment à Calais, puisque c'est toujours ce secteur emblématique du Calaisis qui est largement médiatisé. Les coups de gueule c'est bien, mais quand on ne règle pas le problème, c'est d'aucune efficacité puisque les pauvres personnes qui sont réfugiées tant bien que mal dans ces buissons... à partir du moment où ce lieu est rasé, automatiquement, ils vont un peu plus loin ; ils n'ont toujours pas réglé le problème, et toujours pas réglé le problème y compris de la Police, parce que c'est toujours nous que l'on voit sur des missions, et c'est toujours nous, policiers, que l'on stigmatise, que ce soit nos collègues de la Police Aux Frontières, que ce soit les collègues du Renseignement lorsqu'il y a lieu de faire du renseignement également sur ces personnes-là, que ce soit nos collègues CRS.

Donc, je vous disais, pour en faire un déplacement syndical à Calais, je me suis retrouvé confronté à un mur, c'est-à-dire qu'on m'a carrément refusé la communication avec les autorités policières de l'époque. Alors, ça remonte bien évidemment à 2009. À l'époque, les chiffres m'avaient impressionné parce que je crois que le ministre de l'Immigration de l'époque avait fixé le nombre de reconduites-frontière à 26.000, et dans l'entité du Calaisis, il y avait déjà eu 30.000 vérifications d'identité, et 25.000 gardés à vue, nous étions en novembre 2009. Tout ça vous laisse supposer le reste.

Comme nous le disons à Unité GP Police, c'est qu'on demande aux policiers aujourd'hui de vider un océan avec une petite cuillère et surtout de résoudre les problèmes politiques qui durent depuis des décennies notamment de politiques internationales et c'est une nouvelle fois nous qui sommes en première ligne comme l'a dit un jour Michèle Alliot-Marie, parce qu'elle nous avait dit clairement au cours d'une cérémonie, que si nous n'étions pas contents, on pouvait rentrer dans la Gendarmerie et que surtout nous n'étions pas là pour revendiquer et surtout pas pour nous plaindre.

Sortons du général. Sur le budget de la PAF. Alors, après consultation des différents chiffres qui nous ont été communiqués au travers des coupes budgétaires, on s'aperçoit que la Police de l'Air et des Frontières à un budget qui est en hausse. Il était de 612 millions et des brouettes en 2010, et je regardais que le budgétaire ce matin, il serait de 674 millions pour 2011.

La difficulté que l'on a aujourd'hui, c'est le transfert de charges qui s'est fait en matière budgétaire du ministère de l'Intérieur, donc de la délégation sécurité pour la Police Nationale vers le ministère de l'Immigration. Et ça, nous n'avons pas de recul et nous n'avons pas d'élément pour en parler et pour voir ce qui a été exactement et précisément fait. Il faut se détacher... La Police est une grande institution administrative et le commissaire de Police

gère un budget fictif ; ce n'est pas lui qui va faire passer ses marchés au plan local. Ses marchés sont passés au plan régional, voire au plan national, et nous n'avons pas d'accès direct, même en tant que représentants du personnel, au budget de fonctionnement des services. Néanmoins, après avoir consulté différents copains et camarades, délégués dans différents services justement l'OCRIEST ce matin ; ce qui est dit, c'est que pour le budget, tant d'un point de vue financier que d'un point de vue effectif, on était en baisse. On va dire que même la Direction centrale de la Police aux Frontières se porte à peu près bien par rapport à d'autres directions actives de la Police Nationale. Un exemple, la DAF Calais a eu un renfort d'effectif de 20 en 2009 et de 25 en 2010. Donc, on a toujours des effectifs qui sont tenus à niveau. Cédric vous parlera plus précisément tout à l'heure de son souci parce que Calais c'est toujours sous le feu des médias, mais il y a d'autres services de la PAF qui souffrent effectivement d'effectifs, notamment à Roissy, et Orly.

Donc, la Police aux Frontières ne manque pas, semble-t-il d'effectifs, ou est moins touchée par les conséquences de la RGPP, donc la RGPP, l'application de la RGPP, la démission des effectifs pour le budget 2011, c'est 2145 policiers en moins ; alors je parle de policiers en moins, ce sont des gradés et gardiens de la paix, c'est à dire comme nous, des commissaires de police, des hauts fonctionnaires, des officiers de police, c'est à dire des effectifs fonctionnaires qui font de la « populie », qui font du travail de police, et le grand jeu actuellement au ministère de l'Intérieur, c'est de dire : Non, non, pas du tout, deux mille et quelques emplois en moins, nous en avons 2018 sur le budget 2009.

Ils nous disent : Mais non, c'est pas du tout ça, en fait on vous diminue de 712 effectifs ; et en fait la diminution, et je pense que vous le verrez à l'Assemblée Nationale, c'est que viennent automatiquement des recrutements massifs d'adjoints de sécurité. Que sont les adjoints de sécurité ? Ce sont les nouveaux précaires de la Police Nationale. En fait, à l'époque de Chevènement et du gouvernement Jospin, les fameux emplois jeunes ont été développés, développés dans la Police Nationale, conférant des adjoints de sécurité. Ce sont des contractuels du droit privé qui, aujourd'hui, gagnent 1200 euros dans la Police Nationale, qui font du travail de gardien de la paix, sans en avoir la formation, les prérogatives et surtout pas le développement de carrière. Ils sont embauchés pour une période de 5 ans, sous contrat, et au bout des 5 ans... Enfin, on leur laisse cette période de 5 ans pour passer le concours de gardien de la paix. Sauf que, on ne recrute plus de gardien de la paix. 2009, il n'y a eu aucun concours de recrutement gardien de la paix. 2010, il y en a eu 500 de recrutés : 250 en interne, 250 en externe ; donc 250 adjoints de sécurité qui peuvent rentrer dans la police. Ils sont 10.000 aujourd'hui, donc vous voyez la proportion. C'est-à-dire que quand nous avons écrit, à Unité GP Police, que le ministère de l'Intérieur fabriquait des chômeurs, c'est une réalité. Et quand dans l'enveloppe budgétaire 2011, on voit que pour apporter une espèce de contestation au discours syndical, on vous dit : effectivement, on diminue le nombre de policiers actifs, de vrais policiers, et on prend des précaires à hauteur de 5000 et quelques. Je vous laisse apprécier à sa juste valeur l'orientation qui est faite par le ministère de l'Intérieur, aujourd'hui.

Oui pardon, 1780 ADS de recrutés en 2011, y compris des ADS qui sont affectés à la Police aux Frontières ; certes, parfois sur des missions secondaires, mais que l'on rencontre régulièrement aujourd'hui dans les véhicules de patrouilles qui font exactement le même travail que des gardiens de la paix. Un ADS a une formation de 12 semaines ; un gardien de la paix, une formation de 12 mois.

Donc, par rapport aux questions qui nous ont été envoyées, je me suis intéressé plus particulièrement à l'OCRIEST. L'OCRIEST c'est l'Office Central de Répression et du trafic, sans papiers, sans titre de séjour. Ceux qui gèrent les filières de clandestins. L'OCRIEST est un service qui, aujourd'hui, souffre d'un manque d'effectif. Un manque d'effectif qui n'est pas lié à l'absence de recrutement, mais surtout à l'ambiance générale de ce service. Il y a d'énormes problèmes hiérarchiques dans ce service, donc les gens, qu'est-ce qu'ils demandent, puisqu'ils n'arrivent pas à vivre ? Déjà, ils vivent mal par rapport aux missions qui leur sont imparties. C'est surtout qu'il y a un gros problème d'encadrement, mais à un certain niveau hiérarchique, qui fait que les gens quand ils fument, ils se sentent pas bien dans leur travail, et comme ils ne se sentent pas bien hiérarchiquement, ils partent.

Une réflexion. Alors je vais vous faire des réflexions, je vais vous livrer des réflexions telles qu'elles m'ont été faites ce matin par des collègues de l'OCRIEST. Le ressenti de mes collègues de l'OCRIEST, est que le ministre de l'Immigration les utilise pour des coups médiatiques. Ce sont des policiers qui parlent, sous le couvert de l'anonymat, mais enfin c'était ce matin au téléphone.

« On arrive à nous faire acheter du matériel en fonction de sa médiatisation en vue d'un reportage ».

« Nous travaillons en permanence avec ce dilemme, deux points : le clandestin est interpellé. Est-il une victime ou un complice du système ? »

Quant à l'UNESI. L'UNESI c'est l'Unité nationale d'Escorte ; en fait, ce sont eux qui prennent les expulsés en charge et qui les reconduisent par avion ou par bateau, mais principalement par avion dans leur pays d'origine. Alors c'est un service pointu où les personnels qui travaillent sont recrutés par concours, par acte de volontariat ; ils ont des contrats de 5 ans ; ils ont une formation spécifique, et aujourd'hui, en fonction de l'équilibre budgétaire du ministère de l'Intérieur, l'UNESI travaille ou alors on fait reconduire dans les pays des fonctionnaires de la Police aux Frontières qui travaillent dans les territoires, dans les zones de province. En gros, pour que l'UNESI coûte moins cher, on fait un transfert de budget, enfin on fait travailler d'autres services, comme cela on pique dans le budget des autres services, et on laisse les escorteurs un peu passer le temps parce que ce service de l'UNESI n'a pas les moyens de fonctionner.

Calais, je vous en ai parlé précédemment donc un effectif de 20 en plus en 2009, 25 en plus en 2010, mais comme a dit mon délégué sur place. De toute façon, ce sont les annonces du ministre de l'Immigration qui ont fait que nous avons été dotés en effectifs, et que nous avons toujours des effectifs.

Sur la situation outremer, mes collègues de la PAF Mayotte me disent qu'ils font plus de l'humanitaire qu'autre chose. Mayotte étant cette entité de l'océan Indien qui est très particulier avec la proximité des différentes îles, des Comores, où alors là c'est plus que la misère.

En fin de compte, il se constate, y compris chez les Comoriens qui sont, pour en avoir dans mon cercle d'amis, des gens plutôt pacifiques et calmes. Ils constatent une augmentation de la violence et des faits de violence vis-à-vis des membres des forces de l'ordre. Il y a le problème du CRA de Mayotte qui, à ma connaissance, n'a toujours pas été réglé.

Les coûts, je vous en ai parlé, je vous disais que nous n'avions pas des bons... fournis par l'administration, mais Cédric vous en donnera particulièrement sur l'entité de Roissy, d'Orly.

Enfin, sur la gestion des ressources humaines. Écoutez, la gestion des ressources humaines, la Direction centrale de la Police aux Frontières est comme dans le reste du ministère, des directions actives du ministère de l'Intérieur : elle a disparu. Je sais pas si elle existe.

C'est-à-dire que j'ai quand même une certaine ancienneté dans la Police aujourd'hui ; la gestion des ressources humaines au ministère de l'Intérieur, cela a toujours été écrit sur le papier, mais on ne l'a jamais vue dans les faits. Les stages de formation initiale du gardien de la paix, de 12 mois, sont corrects ; il y a bien évidemment toujours besoin d'évoluer. Nous l'avons dit également, si les syndicats de policiers ont eu tendance ces dernières années, notamment chez nous, à nous replier sur nous-mêmes, je pense que la formation du gardien de la paix aujourd'hui a une nécessité à s'ouvrir sur l'extérieur, sur le monde extérieur ; on est loin des époques où la Direction de la Formation de la Police existait ; aujourd'hui, ça n'existe plus. Donc la formation du gardien de la paix à besoin de s'améliorer et surtout la formation continue dans les services parce que ce qui évite d'avoir... On sort toujours malheureusement l'anecdote de l'utilisation de l'arme avec les 30 cartouches annuelles de tirées. Il faut faire des économies. Aujourd'hui, c'est clair, c'est plus 30, mais loin des séries américaines de tous les soirs à la télé où on voit des policiers super entraînés de la police des experts qui arrivent à tout résoudre, je pense que si la police scientifique s'est améliorée en France, on est encore loin de tout ce qui se passe à la télé. Et des policiers qui vont s'entraîner avant chaque prise de service, c'est pareil, il n'y a qu'à la télé que ça fonctionne, dans la vraie police, ça n'existe pas du tout.

Voilà, je vous remercie.

1.2.2.3 Cédric Caste – Membre du syndicat Unité Police SGP-FO pour la police aux frontières.

En raison de problèmes techniques, les questions du public pour cette audition ne sont pas disponibles.

L'aéroport Roissy Charles de Gaulle reste la 1ère frontière de France par le nombre d'entrées d'étrangers, touristes ou autres, et la mission prioritaire est forcément un contrôle

de l'immigration, 70 % des effectifs y sont consacrés, la 2^e mission est la sûreté, et dernière priorité, la sécuritaire portuaire, ce qui va être de la responsabilité du commissariat, de la voie publique. Aujourd'hui il faut savoir que la 2^e vague de la RGPP au niveau de la police a touché, particulièrement et en priorité la direction centrale PAF et un peu la Direction centrale CRS, à qui on a demandé de faire des efforts au niveau des effectifs consacrés à ce travail.

On a pu constater qu'à Roissy, aux alentours des années 2003-2004, on est arrivé à un pic d'effectifs, autour de 1800 fonctionnaires. Il faut savoir qu'à Roissy depuis les années 70, on construit tous les deux ans, des aérogares et depuis 4 ans, on a reconstruit le 2E qui s'était écroulé, et 2 énormes satellites qui n'ont pas d'accès par voie nationale, mais ces passagers-là constituent des flux qui arrivent par le 2E et qui servent à la compagnie nationale prioritaire sur Roissy Charles de Gaulle, qui est la France et qui veut faire de Paris le hub principal. C'est-à-dire qu'au niveau des correspondances, il y a des enjeux économiques énormes au sens où l'on peut-être concurrencé au niveau de l'Europe, que ce soit par Madrid, Amsterdam et d'autres grandes capitales européennes, et il y a une véritable pression commerciale, qui s'accroît aujourd'hui, avec les soucis rencontrés avec la crise, l'éruption volcanique du début d'année qui a posé des problèmes, et aujourd'hui on a augmenté le trafic, à peu près une quinzaine de millions de passagers en 4 ou 5 ans, mais en contrepartie, on a perdu 300 effectifs.

Quand on entend le discours du Président de la République, citer l'immigration comme une priorité, on constate sur le terrain, qu'il fait l'inverse de ce qu'il dit, et dans d'autres domaines également. Il a créé le Ministère de l'Immigration, et peut-être est-ce un coup de marketing, mais quoi qu'il en soit, on constate à Roissy, 1^{ère} frontière de France, qu'aucun moyen n'a été développé pour que ce contrôle d'immigration à la source soit bien fait.

Je reviens sur ces pressions commerciales, et c'est en corrélation, aujourd'hui Air France, demande toujours plus de fluidité, parce que leur objectif est de faire en sorte que les correspondances se fassent le plus vite possible, afin que les clients soient satisfaits, et ne partent pas sur d'autres correspondances intercontinentales, sur les autres capitales européennes. Et on demande donc à des effectifs de moins en moins nombreux, de contrôler de plus en plus vite et le véritable travail de contrôle d'immigration ne peut pas être fait.

On donne aujourd'hui aux collègues, peu de moyens pour contrôler un passeport. Quand il s'agit effectivement de nationalités américaines, canadiennes... ça ne pose pas réellement de souci, mais quand il s'agit de vols asiatiques, chinois, africains, de pays sensibles, on va avoir des clients potentiels où il y a un risque migratoire important, ça crée forcément des difficultés.

Même si nous sommes conscients que ces gens sont exploités, qu'il y a des passeurs, quoi qu'il en soit on a beaucoup de personnes qui rentrent avec des visas touristiques, et on sait très bien que la plupart du temps, ils remplissent les conditions d'entrée, avec des visas en règle, mais on n'a pas le temps de s'assurer qu'ils ont réuni toutes les conditions d'entrée sur le territoire français, mais aussi Schengen, ce qui nous vaut d'ailleurs beaucoup de soucis avec nos amis espagnols, qui ont beaucoup de problèmes d'immigration avec l'Amérique Latine, pour beaucoup de nationalités il n'y a pas de visas délivrés, et les Espagnols demandent de faire un travail sérieux parce qu'ils récupèrent toute cette population d'Amérique Latine, et ça nous vaut d'avoir des officiers espagnols qui viennent à Roissy.

On attend beaucoup du ministre de l'Immigration, des politiques de reconduite aux frontières. Aujourd'hui quand on parle de l'immigration, avec le projet de loi de Monsieur Besson, on nous parle que de reconduite aux frontières, mais nous essayons de porter l'attention sur les entrées, si le travail était fait correctement, cela éviterait à des gens de rentrer sur le territoire, à qui on a promis des choses, et qui seront les 3/4 du temps exploités, et se retrouvent dans la misère également en France ; si ces personnes-là étaient contrôlées à Roissy et ramenées chez elle pour que la justice puisse étudier leur cas, on aurait moins de difficultés à traiter ce nombre de reconduites aux frontières.

À ça, vient s'ajouter les effets d'annonce, avec le fameux chiffre de 25 000 ou 30 000 reconduits frontière, et on a pu voir la presse, en l'occurrence le Canard Enchaîné, dénoncer les ESI simplifiés, c'est à dire concernant des gens qui se présentent au départ pour rentrer chez eux, et se retrouvent avec des visas touristiques expirés, 3 ou 6 mois, 1 an, à qui on faisait payer auparavant un visa de régularisation si elle avait de l'argent ; en fait il existe un signe qui est réglementaire et valable dans le monde entier, qui est une croix de vache, on fait un trait et en dessous, on appose le stamp, le tampon qui sert à contrôler un certain nombre d'entrées dans le territoire et qui permettra à sa prochaine présentation à la frontière de savoir que cette personne-là n'a pas respecté son engagement au dernier visa.

Sauf qu'aujourd'hui il y a eu des pressions hiérarchiques pour ces collègues là, car ces passagers étaient des clients parfaits, ils arrivaient, et il ne restait plus qu'à les enregistrer. En moins d'une heure, il y a des bureaux spécialisés qui ont été créés dans les préfectures, où ils dégotaient un APRF en moins d'une heure. Il suffit d'envoyer un mail, cinq minutes après ils avaient une réponse comme quoi leur demande était prise en charge, et une heure après ils avaient leur APRF.

Alors que certains fonctionnaires qui travaillent dans les services d'investigation et qui sont en charge de traiter des territoires, eux mettent parfois plus de 2 heures au téléphone et de 6 heures d'attente avant d'obtenir l'APRF. On arrive à ce genre de dérive que les collègues sont obligés d'accomplir, car c'est une demande hiérarchique, et on leur rappelle à certaines réunions d'officiers de garde qui gèrent ce genre de procédures de ne pas hésiter à en faire le plus grand nombre possible.

Au vu des effectifs, aujourd'hui on est à 1600 à peu près, ce qui correspond en matière d'administration à 1470 équivalant temps plein, et on a eu la bonne surprise d'avoir un audit à l'IGPN (Inspection générale de la Police Nationale), après cet audit, la direction centrale nous a donné un objectif de référence de 1760 d'effectifs temps plein, et on devrait approcher pas loin des 2000 effectifs, on espère voir arriver ces 400 effectifs, car on n'a plus, ou presque plus, de recrutement de gardiens de la paix aujourd'hui.

Le seul avantage concerné est que l'on sera potentiellement susceptible de recevoir des renvois parce que le nombre de mutations a augmenté ces dernières années, et le problème est que les arrivées n'augmentent pas. Et chaque perte d'effectif accentue la pression commerciale, et diminue le temps de contrôle, car on demande toujours plus aux collègues avec moins de moyens. Après rentrent en jeu, les personnes interpellées à la frontière non autorisées à entrer dans le territoire, et qui sont placées dans une zone d'attente, et vont entamer une procédure, que ce soit demande d'asile ou autre.

Et nous avons constaté une incompréhension, puisqu'on avait beaucoup de personnes relâchées, de procédures cassées, pour des raisons parfois bonnes, mais aussi farfelues, et on

connaît les relations qu'a eues notre Président avec le tribunal de Bobigny. Mais on a remarqué cela depuis les 3-4 dernières années, où on a un nombre de personnes présentées, et pour des raisons, que ce soit de faute documentaire ou de non-respect des conditions requises, on a eu un nombre très important de personnes relâchées, et à terme on a ainsi créé aussi les sans-papiers, et on était sur une moyenne de 30 à 40 % de personnes libérées sur le territoire avec des procédures de régularisation ou de personnes invitées à se présenter à la frontière.

Et ces deux dernières années, on est passé à plus de 60 % de personnes relâchées, ou parfois on constate des pics à 70 %. Mais on ne va pas commenter les décisions de justice.

Je vais arriver au coût de la police aux frontières, et on a cette particularité, observée toujours en corrélation avec l'aéroport de Paris, sur les deux aéroports parisiens, nous sommes les deux seuls services de police à payer nos locaux, à payer les places de parking des fonctionnaires, à payer un réseau informatique, en clair, on paye tout à l'ADP.

Ça correspond à la moitié du budget de la police aux frontières de Roissy, c'est 4 à 5 millions d'euros, et on reverse plus de 2 millions d'euros à l'ADP et ses sous-traitants. C'est 2 millions d'euros de loyers, des postes de police qui sont sur les aérogares de l'ADP, qui se développent et construisent des aérogares tous les ans, ils savent au moins que leurs clients réguliers sont la police aux frontières, puisqu'on n'a pas le choix, et bizarrement, sans nous, leurs avions ne décolleraient pas, mais il s'avère qu'on doit payer des charges : les cartes de parking des fonctionnaires, qui leur permettent de venir travailler à Roissy, se chiffrent à 400 000 euros par an, et on vient d'apprendre que le marché vient d'être renouvelé, fruit de la négociation opérée entre l'administration et l'ADP, et ce prix va doubler. En contrepartie, certaines charges vont doubler, mais on nous a annoncé 15 % de baisse du budget sur 3 ans, soit 15 % de moins en 2011, 14 % de moins en 2012 et 16 % de moins en 2013. Vu que les sommes ADP vont augmenter, ce sont les charges du fonctionnement du service, à savoir le carburant, le matériel fourni aux effectifs, qui vont en souffrir...

Mes collègues, au mois d'avril, étaient obligés pour transmettre des procédures ou du courrier, de plier en deux et d'agrafer. Le réseau intranet, l'ouverture d'une ligne commandée par la direction coûte 400 euros, on peut comprendre, il s'agit d'un sous-traitant, il y a de la main-d'œuvre, du câblage, mais on paie 30 euros par ligne d'abonnement internet, tout comme vous et moi à la maison, alors que les communications en réseau intranet ne coûtent rien, ce qui s'élève à 400 millions d'euros par an.

Voilà ce qu'on facture à la police. Et même si l'État étant largement majoritaire chez ADP, je ne sais pas s'il y a eu des arrangements, on s'en étonne et personne ne comprend, et comme le disait mon collègue, les budgets ne sont pas gérés par les services eux-mêmes, mais par les services SGAP, le Secrétaire général pour l'Administration de la Police, et qui constituent des régions administratives, et les secrétaires généraux, et pour avoir discuté avec eux, s'indignaient également qu'on puisse et qu'on doive payer à ADP une prestation de services publics, puisque sans nous, ils ne fonctionneraient pas.

On a eu aussi, à mon grand étonnement, la création du centre de rétention du Mesnil-Amelot, qui a été pourvu de 200 effectifs, et on va dire en partie on a placé les personnels des sorties d'école, on a mis les moyens effectivement, mais on s'est bien servi aussi sur Roissy — pour la petite histoire, un site de travail très avantageux, les fonctionnaires de Roissy étant à 3 km du Mesnil-Amelot, ont voulu y aller — sauf qu'il faut savoir que depuis

septembre 2009, ce CRA n'a toujours pas ouvert, pour la bonne et simple raison, qu'il est pétri de malfaçons, car c'était la gendarmerie, maître d'œuvre à la base, et non habituée à la construction de CRA, qui a œuvré. Alors que la direction centrale était compétente, puisqu'elle en a construit plusieurs, elle a été maître d'œuvre à plusieurs reprises, et de plus sachant que ce ne serait pas la gendarmerie qui le ferait elle n'a peut-être pas suivi les travaux comme il aurait été préférable de le faire.

Et ça fait donc un an que ce CRA est ouvert, mais aucun retenu ne s'y trouve, et les effectifs n'y font absolument rien, ou bien ont été envoyés quelques hommes, une vingtaine en renfort sur Roissy tous les jours, pour des travaux dont je ne connais pas le prix, ni la nature des modifications, mais on a mis des portes blindées à l'entrée des toilettes, de la même manière qu'en prison, le prisonnier peut ouvrir au surveillant, la gâchette d'entrée de la porte se trouvant à l'intérieur du centre de rétention et non à l'extérieur. Voilà donc pour dénoncer les dépenses inutiles qui rentrent dans le coût de la police d'immigration.

1.2.3 L'impact des migrations sur le marché du travail

1.2.3.1 Tony Travers – Directeur de recherche à la London School of Economics.

M. Travers va parler d'un rapport commandé par le maire de Londres, et qui concernait la régularisation de migrants en situation irrégulière, à la fois pour le Royaume-Uni en général et pour la région de Londres en particulier. Les bases du travail, c'est que depuis l'année 2000 en gros, il y a apparemment une forte augmentation du nombre de travailleurs migrants en situation irrégulière, et plus récemment, en réaction à cela, le gouvernement a pris des mesures de resserrement de l'immigration sur plusieurs points, à la fois au niveau du contrôle des frontières, de l'établissement d'un système à points, pour l'entrée et la régularisation.

There's been some discussion, particularly now picked up by the mayor of London, about the idea of a plan-passed citizenship, which would potentially give limited rights to regularized migrants until they achieve full citizenship. So, an intermediate stage.

Le maire de Londres a pour sa part récemment développé un projet d'accès à la citoyenneté pour les travailleurs migrants en situation irrégulière, avec la possibilité d'acquérir un certain nombre de droits dans le processus menant à la citoyenneté.

We had of course to define who we were talking about, and the irregular migrant definition that we came up with was one which include failed asylum seekers who were still residents in the country, illegal entrants who had evaded border controls or entered on false papers, people who had arrived in the country legally but stayed beyond the acceptable point of their visa or papers, and children born to irregular migrants.

Pour faire ce travail, il a fallu définir ce qu'on entendait par « travailleurs en situation irrégulière », et il y a donc quatre catégories : la première, ce sont les demandeurs d'asile à qui l'asile a été refusé ; ensuite, ce sont les personnes qui sont entrées irrégulièrement au Royaume-Uni et qui travaillent donc irrégulièrement, ayant passé à travers les mailles ; la troisième catégorie, ce sont des travailleurs qui sont entrés légalement, mais qui ont perdu leur titre de séjour ; et la quatrième catégorie, ce sont les enfants de migrants, qui sont donc nés au Royaume-Uni, mais qui sont les enfants de migrants en situation irrégulière appartenant à une de ces trois catégories précédentes.

Now, in theory, in Britain, all migrants, including irregular ones, would be included into census figures, in theory. But some categories, including over-stayers and illegals, are not directly countable, and frankly there's little data about these groups, they are very difficult to measure in any way. Situations of the degree of irregularity vary very significantly; defining what an irregular migrant is, is less easy than one might think. Some people stay for perhaps a year and a half then go away; are they irregular? The study involved a great deal of direct-indirect inferences, assumptions and interpretations from statistical sources; we were very conscious of the fact that it is difficult to come up with precise numbers.

En principe, les migrants, qu'ils soient réguliers ou irréguliers, sont comptés dans le recensement. Ceci dit, pour ce qui est des migrants en situation irrégulière, ils sont assez peu comptés, ou il est extrêmement difficile de les compter. C'est-à-dire : ceux qui sont restés plus longtemps au-delà de leur titre de séjour, ceux qui sont entrés irrégulièrement... Il y a en réalité assez peu d'informations précises. Et en plus, il y a de grandes variétés dans le degré d'irrégularité. Ce qui veut dire que, pour mener cette étude, il a fallu faire des déductions, des estimations et des projections, donc on est dans le cas d'une étude où ce sont les meilleures estimations possibles sur le nombre de ces migrants en situation irrégulière.

This was an attempt for the UK as a whole, building on some earlier work that was broadly accepted in 2001. The top-line there, with a higher and a lower estimate, and then on the left-hand column of numbers, a central estimate for the UK, in 2001, 430 000 migrants, and moving forward, adding new asylum seekers and over-stayers, and then removing all those who would become regularized, and then adding some children in, we came up with a number for the UK as a central estimate of probably 618 000 in 2007, probably near 700 000 today, about as in France, about 1 % of the population.

Il y avait des estimations relativement stables et claires pour les années jusqu'à 2001. Et on était à ce moment-là autour de 430 000. Là, en ajoutant les chiffres de ceux qui seraient restés plus longtemps depuis, en éliminant un certain nombre de gens qui auraient acquis un titre de séjour par la suite, on arrive à une estimation en 2007 qui est environ de 618 000 migrants en situation irrégulière, ce qui doit être probablement pas très loin de la France, peut-être un petit peu plus.

UK Estimates as of end-2007 (000s)

	Central Estimate	Lower Estimate	Higher Estimate
2001 estimate of irregular migrants	430	310	570
2001-7 change in numbers of:			
Resident failed asylum seekers	+219	+219	+219
Overstayers/illegal entrants	+50	+21	+79
Regularised 2003-7 (inc EU accession)	-166	-177	-149
Total irregular migrants at end-2007	533	373	719
UK-born children	85	44	144
Total irregular resident population '07	618	417	863

These are the equivalent figures for London. The important thing here is that the central estimate of 442 000 of course, in London is on a population of 8 million, so we are talking about a central estimate in London nearer to 5 % of the population, so as many as 5 % of the higher estimate, 6 or 7 % of the population being irregular, which is a significant number, because there are concentrated in some areas.

Sur ces 618 000, pour la région de Londres on en aurait 442 000, donc une concentration particulièrement forte, la région de Londres regroupant environ 8 millions d'habitants. Ce qui veut dire que si pour le Royaume-Uni c'est à peu près 1 %, pour la région de Londres c'est à peu près 5 %, voire même 6 % si on prend l'estimation la plus haute, celle de 601 000.

London Estimates as of end-2007 (000s)

	Central Estimate	Lower Estimate	Higher Estimate
Failed asylum seekers at 2001	229	215	243
Growth in failed asylum seekers	131	99	164
Overstayers/illegal entrants	121	28	226
Regularised 2003-7 (including from EU accession countries)	-100	-91	-108
UK-born children	61	30	105
Total irregular resident population at end-2007	442	281	630

Of course not all of those people would be eligible for a regularization scheme anyway, so it is a subset of this imprecise number that would potentially be eligible to be regularized in some way. And when we were doing our study, we used the criterion of anybody who would have been resident for five years. Clearly it could be three years, it could be seven years; we chose five. And that gave us figures, as you can see here, for the UK of perhaps 412 000

people, on a central estimate, who would be likely to be regularized, of whom about 300 000 would be in London. But that is not all of the irregular population, it is just a subset.

Ce n'est pas l'entièreté de ces migrants en situation irrégulière estimés qui ont été pris en compte pour le plan de régularisation qui était projeté par le travail de la London School. Il s'agissait de se donner des critères un petit peu plus restrictifs, et en l'occurrence ils ont choisi cinq ans de résidence. Ceux qui sont pris en compte sont ceux qui sont là depuis cinq ans, et là l'estimation moyenne serait d'environ 412 000 pour le Royaume-Uni en général, donc entre 273 000 et 583 000 pour l'estimation basse et haute, et pour la région Londres ce serait donc 294 000 dans l'estimation moyenne. Mais cela n'est donc pas l'entièreté de la population en situation irrégulière, mais ce sont ceux qui selon les estimations sont là depuis cinq ans.

Numbers eligible for 'regularisation'

- ❑ Criterion = 5 years residence
- ❑ UK - 412,000 (range 273,000 - 583,000)
- ❑ London - 294,000 (range 194,000 - 425,000)
- ❑ **That is, not all of irregular population**
- ❑ *But, these are only 'best estimates'*

What we were doing... We had to envisage how a scheme of this kind might work. There is some evidence from countries outside the UK. This country and others have tried elements of this sort of schemes. France has tried them, the US has tried them, and Spain has tried from time to time elements of regularization schemes. Of course the context in all countries is slightly different in each and the other. I think it is fair to say that, looking at the international efforts at schemes to regularize migrants, there is not much systematic evidence. The key issue that we discovered was who would be eligible for regularization; and if you had committed a crime other than being illegally present in the country, which would disqualify you, what would the conditions upon which you would be granted resident? What entitlement or right would you have when you are granted this status? And of course, there is always the risk in this kind of scheme of fraud, when you are going into the process, that people may invent false papers.

Un autre champ de recherche, d'estimations, venait aussi de la comparaison avec d'autres pays, dans la mesure où un certain nombre d'autres pays ont eu des plans partiels de régularisation, des plans temporaires de régularisation. C'est ce qui s'est passé en France notamment à un certain moment ; c'est ce qui s'est passé en Espagne aussi à plusieurs reprises ; il y a eu donc un certain nombre de pays... aux États-Unis aussi... un certain nombre de pays où il y a eu des régularisations au moins partielles. C'était donc une manière de voir comment ça fonctionne. En même temps, il y a une grande diversité, une grande variété selon les pays, donc on ne peut pas traduire directement les choses. Et puis, donc, dans les critères un petit peu plus précis de qui pourrait être éligible pour un plan de régularisation, on a dû se poser la question par exemple « quel type de délit disqualifierait quelqu'un pour entrer dans le plan de régularisation ? » Délict autre, évidemment, que le

séjour irrégulier. La question était aussi de savoir quels droits on donnait : s'il y a effectivement une régularisation, quels droits seront inclus dans ce plan de régularisation ? Avec, aussi, la question de la fraude, et d'essayer de voir s'il y avait une possibilité que les gens inventent des histoires pour pouvoir entrer dans le champ, et donc il fallait aussi tenir compte de ça.

Now, when we talked about that issue, and that is a complicated issue, because we were inventing a scheme that would have different implications given how we decided to invent it... We then had to look at some of the economic impact of the scheme of regularization. Clearly, the biggest positive economic effect would be the better use of labor skills, so that there would be social welfare benefit for migrants' own security, for they would become regularized, they could work legally, and that would also lead to improve social cohesion and to higher GDP for the country, because people would get better jobs. But again, the scale of the impact depends on how regularization affects migrants' position in relation to work, how it modifies their behavior: do they then start becoming educated and use services to become more educated? And also the effect on housing and labor markets and community issues, when people present themselves for work. And again, there was little hard evidence.

Alors, la question était de savoir quel serait l'impact et les effets économiques d'un plan de régularisation. Alors, l'effet positif le plus important c'est évidemment un meilleur usage des compétences des travailleurs, dans la mesure où ils sont en situation régulière. Évidemment, aussi, un autre effet positif évident : sur leur propre situation sociale, sur leur sécurité en général, sur leur sécurité sociale, et, plus généralement aussi, sur la cohésion sociale du pays, dans la mesure où le fait qu'il y ait une disparité moins grande des statuts entre migrants et autochtones favorise d'une certaine façon la cohésion, et on peut voir qu'il y a un effet économique sur l'augmentation du PNB du simple fait de l'amélioration de cette cohésion. Mais par ailleurs, comprendre quel serait véritablement l'impact d'un plan de régularisation sur l'économie, cela implique de se poser un certain nombre de questions comme : comment cela change-t-il la position des migrants vis-à-vis de la population locale, le fait qu'ils aient un statut régulier ? Comment est-ce que cela modifie leur propre attitude, dès lors qu'il n'y a plus de crainte liée à un statut irrégulier, est-ce qu'il y a un usage différent des services offerts par le pays, et en particulier au niveau de l'éducation ? Et puis de voir aussi les effets que ça peut avoir sur le marché du travail bien sûr, puisqu'ils peuvent prétendre à des postes plus qualifiés, et aussi sur le marché du logement, puisqu'il devient du coup plus facile pour eux de chercher un logement véritablement, puisqu'ils auront un statut. Mais, sur toutes ces questions, qui sont des questions ouvertes, encore une fois il était difficile d'avoir des faits tangibles sur lesquels s'appuyer pour réaliser notre étude.

Now, I keep saying "little evidence", but what I was stressing is that for academics the lack of evidence is troubling. There was little evidence on the labor market position of existing irregular migrants in the UK, that is: whether they were disadvantaged in the labor market, whether the disadvantage stems from the irregularity. Because you have to aim off for migrants' social and demographic position anyway. And we could not assume that all of them were outside the formal economy, some of them were working inside the formal economy. But inferences from official statistics suggested that the earnings of irregular migrants where they are working are significantly below – 30 % below – other migrants,

those who are regular; and that the employment rate amongst irregular migrant is clearly much lower, because they are not supposed to be working, because they come to the country illegally. Although that gap narrows very significantly if you control for other sources of disadvantage, our work suggested that if these groups were regularized, they could add around 3 billion pounds to the UK GDP, so about 0.3 %.

On continue avec les estimations. Encore une fois, il y avait le problème d'un manque de faits ou de données véritablement assurés. Donc, il s'agissait de se poser la question de savoir quelle est la position relative des migrants en situation irrégulière sur le marché du travail. Est-ce qu'il y a désavantage, et quels sont les désavantages à être un migrant en situation irrégulière sur le marché du travail ? Autre question : est-ce que ce désavantage vient de la situation irrégulière ou non ? Jusqu'à quel point la situation irrégulière est un désavantage ? D'autant qu'on ne peut pas toujours supposer que les travailleurs en situation irrégulière sont employés illégalement ; comme l'exposé précédent l'a montré pour Veolia, un grand nombre de travailleurs en situation irrégulière travaille avec des faux papiers, et par conséquent ne travaille pas de manière illégale. Donc avec toutes ces hypothèses, néanmoins ce qu'on peut faire comme déduction à partir des statistiques qui existe, c'est que, en gros, les migrants en situation irrégulière gagnent 30 % de moins que les autres migrants. Qu'en plus, leur niveau d'emploi est plus faible ; c'est-à-dire qu'il est, en gros, entre 50 et 75 % du taux d'emploi des autres migrants. En gros, le taux d'emploi des migrants en situation irrégulière est de 50 à 5 % ; ceci dit, si on réajuste la différence en ajoutant des critères sociaux, dans la mesure où les migrants en situation irrégulière tendent à être dans une situation sociale plus défavorisée que les autres migrants, donc si on indexe par rapport à ça, on se rend compte que la différence de taux d'emploi se réduit à 6 %, donc on est à 94 % entre des migrants irréguliers et des migrants en situation régulière.

Bref, avec toutes ces données et avec toutes ces estimations, et donc avec la prudence d'usage vu le fait qu'on est dans des projections, il semblerait qu'éliminer toutes ces différences, régulariser, donc éliminer les 30 % d'écart au niveau des salaires et les 25 ou les 6 % d'écart au niveau du taux d'emploi, et bien ça amènerait à une augmentation du produit national de 0,3 % de PIB, c'est-à-dire ça amènerait 3 milliards de livres dans les caisses de l'État, si ce plan de régularisation était mené, c'est-à-dire si les 400 000 migrants en situation irrégulière sont régularisés.

One potential significant cost of a regularization process is that, not in the short term but in the long term, there would be a need for more social housing. Existing irregular migrants tend to live in private-rented properties, often in an over-crowded way. If they were to become regularized, and then eventually get full citizen rights, they could demand significantly more social housing; and this would be a very significant cost, as for greater demand for HLM-style housing. Although, given that this housing is in chronic short supply in the UK anyway, the chances are that it would not be supply, and that would create greater competition for access; for social cohesion, the longer term impacts would depend on how far irregular migrants are integrated with the local community already. There is not much evidence that they are differently integrated than other migrant groups. With luck, we assumed that it would lead to less victimization, greater conformity with the law, but that would balance against competition for scarce public resources.

Alors, là on a vu les bénéfices. Pour ce qui serait des coûts potentiels d'une régularisation

relativement massive de ces quelques 400 000 migrants : le coût principal serait dans le logement public, dans la mesure où pour le moment, les migrants en situation irrégulière n'ayant pas accès à ces logements publics, vivent dans la plupart des cas dans des logements privés ; d'ailleurs ils vivent nombreux dans des tout petits logements privés. Donc s'ils étaient régularisés, ils deviendraient éligibles pour les logements publics, ce qui voudrait dire qu'on devrait construire beaucoup de nouveaux logements publics, ce qui aurait évidemment un coût. Ceci dit, M. Travers ajoute que dans la mesure où il y a de toute façon une offre très insuffisante de logements publics déjà pour le moment, on peut imaginer que même s'il y avait régularisation, il y aurait toujours et même encore plus de déficits dans le logement public, ce qui veut dire qu'il n'y aurait pas tellement une augmentation des coûts et des dépenses publiques de logement, mais une compétition plus violente encore pour les logements privés dans lesquels vivent déjà les migrants en situation irrégulière. Ça, c'est pour le logement public.

Autre question ouverte, c'est la question de la meilleure intégration des migrants dès lors qu'ils auraient un statut régulier. Alors, on peut effectivement imaginer que cette intégration serait plus facile, même si, a priori, de ce qu'on peut savoir, il n'y a pas de différence substantielle entre la bonne insertion des migrants selon qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière dans les communautés pour le moment. Mais si effectivement la régularisation se passe bien, cela voudrait dire qu'ils seraient éligibles pour plus de postes et donc il y aurait une compétition plus forte, à la fois au niveau du marché du travail et pour les services publics, car ils deviendraient éligibles pour la plupart des services publics. Donc il y aurait une pression plus grande pour l'augmentation des dépenses publiques.

Now, briefly, there are a number of costs of the public sector in addition to public housing: the cost of implementing the scheme, officials would have to be appointed to run it, and then there would be extra demands on public services apart from social housing. And the possibility that regularized migrants would qualify for social benefits.

Pour continuer dans les coûts, il y aurait évidemment des coûts administratifs pour mettre ce système en place : déjà, constituer l'administration qui s'occuperait de la mise en place de ce plan ; c'est déjà des fonctionnaires en plus. Il y aurait donc des demandes supplémentaires pour les services publics, dès lors qu'il y aurait plus de gens qui seraient éligibles, cela stimulerait la demande de services publics. Il y aurait, au moins potentiellement, une augmentation dans le paiement des prestations sociales.

Now, we interviewed a number of officials and local government and national government and looked at existing data about the cost of services; and we estimated that the increased cost would be around 410 million pounds in the UK as a whole, 240 million in London. Some services, for example Veolia's services – clean my street – they would not cost anymore, because all of those costs were already in place. Other services might cost more. And, if you had in social security, tax credit and other social security costs, this number could rise from 240 million to 700 million.

Donc, vu ces coûts potentiels, l'équipe de la London School a interrogé les administrations au niveau central et local, pour avoir une estimation de l'augmentation des dépenses

publiques à la fois en prestations et en nouveaux services publics, et on est arrivé à une estimation basse qui serait de 410 millions de livres pour le Royaume-Uni et 240 millions pour la région de Londres, ce qui évidemment pourrait être augmenté si effectivement on pense aux augmentations en terme de sécurité sociale, en terme d'abattements fiscaux pour pouvoir avoir accès au logement social. Là, on pourrait avoir des coûts plus élevés qui pourraient aller jusqu'à un milliard de livres pour le Royaume-Uni et 700 millions pour la région de Londres, sachant donc qu'il y a deux types de services : les services qui sont déjà en place et qui ne coûteraient pas plus s'il y avait 400 000 personnes qui étaient régularisées ; ça ne changerait rien par exemple pour les questions de voirie. Mais en revanche il y a en d'autres où il y aurait un accès plus important des gens aux services sociaux et aux prestations sociales, et là il y aurait une augmentation des dépenses.

For the 700 million in context, it would add 1 % to existing public expenditure.

Si on regarde ces 700 millions pour Londres, cela correspond à une augmentation de 1 % des dépenses publiques pour Londres.

So that is the cost side. On the revenue side, I talked about higher GDP because of migrants. This would produce higher tax revenues, which we calculated at the national level. And this would go in two ways: more people able to work in better jobs, higher-paid jobs. But we calculated that for the UK as a whole, this would be around 846 million pounds increase. That represents 1 % of UK tax revenues.

Du côté maintenant des bénéfices : le premier bénéfice serait que, si les gens étaient régularisés, ils paieraient plus d'impôts et plus de taxes. L'estimation est particulièrement précise, peut-être trop : il y aurait une augmentation de 1 450 livres par adulte au niveau des recettes fiscales. Donc le chiffre crucial, c'est que le plan de régularisation conduirait à une augmentation de recettes fiscales d'environ 846 millions de livres, soit 1 % d'augmentation de recettes fiscales.

Now, let us stop to summarize. Se are talking about 600 000 irregular residents in the UK, with about 440 000 of those in London, so London is a big share of the total. Among these, two-third might be eligible for regularization. With effective policies, over the long run, this might lead to an increase of three billion pounds, i.e. 0.3 % GDP growth.

Les chiffres essentiels : environ 600 000 migrants en situation irrégulière, dont 440 000 dans la région de Londres. Le plan de régularisation toucherait quelque chose comme 410 000 migrants irréguliers pour le Royaume-Uni et 295 000 pour Londres. Et avec les politiques d'accompagnement requises, cela donnerait à terme une augmentation du PNB de trois milliards, soit 0.3 %.

Then: summarizing all those costs and benefits. Tax revenue in the UK would be around

850 million pounds; there would be a short-term increase in public service costs of around 400 millions to a billion pounds, with administration costs of 300 millions. The only thing you need to take from this is that, from all this research, the financial benefits and costs for the state are fairly similar.

Donc l'augmentation des recettes fiscales dues à la régularisation avoisinerait les 850 millions de livres ; l'augmentation des dépenses, selon les manières de calculer, varierait entre 400 millions et un milliard. Donc en gros, on arrive à une somme nulle entre les recettes et les dépenses. Donc en gros il n'y aurait pas de coût supplémentaire de ce côté-là.

And, now, finally, let us bring this to date with the political context. A new government took office in May. It is a coalition of conservatives and liberal democrats. The conservatives promised tighter controls on immigration from outside the European Union; the liberal democrats are less concerned with this issue. The coalition is considering a cap on immigration from outside the EU, particularly rationed by a tightened points system. But last week, Prime Minister David Cameron drew back from caps for high skilled workers and students; because in the UK, business and universities are key lobbies on immigration.

Pour mettre ce plan de 2009 en rapport avec le gouvernement actuel, le nouveau gouvernement de coalition entre conservateurs et libéraux-démocrates : manifestement il n'y a pas de grand plan de régularisation de la part du gouvernement. Au contraire, il y a une politique de restriction au niveau des annonces sur l'immigration ; on annonce un système à points avec des quotas maximum en principe, avec un renforcement du contrôle des frontières, avec un resserrement des critères pour les demandeurs d'asile.

Mais dernièrement, David Cameron, qui avait annoncé un système à points avec plafond, avait décidé que les plafonds n'étaient pas une si bonne idée. Il faut dire qu'au Royaume-Uni, les principaux lobbies pour conserver une immigration ouverte et qui s'oppose donc au plan de resserrement, du virage plus répressif du nouveau gouvernement : c'est d'une part les employeurs et d'autre part les universités, qui font tous deux une pression très forte pour la migration des travailleurs qualifiés et également des étudiants étrangers.

The Mayor of London, Boris Johnson is a Conservative, and the government is now led by a conservative. So there is significant difference between the Mayor of London, with his sort of metropolitan view and the UK government as a whole.

Ceci dit, outre les employeurs et les universités, il y a aussi de la dissidence du côté de la mairie de Londres et du maire de Londres, qui est pourtant lui aussi un membre du parti conservateur, mais probablement influencé par le rapport de la London School, et ayant une vision métropolitaine des intérêts de Londres et de la région de Londres, il est plus favorable à une régularisation et plutôt défavorable au resserrement des critères qui sont proposés par le gouvernement, donc il y a une tension interne au sein même du parti conservateur de ce côté-là.

However, under the previous government and under this one, there is very little effort to send home irregular migrants. What is more likely is that their paperwork is just written off, it just disappears inside government. There has been a slowdown in both immigration and emigration in the UK.

Il n'y a pas de politique massive d'expulsion. Essentiellement, le compromis de fait que l'on trouve, c'est qu'on ne régularise pas et qu'on ne renvoie pas. Et ça reste dans ces limbes-là. Mais le résultat c'est que s'il y a effectivement eu une baisse de l'immigration depuis le déclenchement de la crise en 2008, le rapport entre les entrées et les sorties demeure le même que ce qu'il était avant la crise au Royaume-Uni.

And, just to give you an idea of some of the numbers, average levels of international immigration in each year for the last 13 or 14 years has been running from 160 000 to 175 000. The balance of net inflow is 60 000 to 80 000 a year, which means that London's overseas-born population is now nearly 40 %, up by a million net since 1997. It is an extraordinary change.

Depuis 1997, et donc depuis toutes les années 2000, on a semble-t-il des entrées de l'ordre de 160 000 à 175 000 personnes chaque année ; les sorties sont environ de 75 000 à 115 000 personnes par an, ce qui veut dire que les entrées nettes, en gros, c'est entre 60 000 et 80 000 personnes par an. Ce qui veut dire, pour la région de Londres, aujourd'hui, 40 % de la population est née ailleurs qu'au Royaume-Uni. Ce qui est un changement considérable par rapport à 1997, quand la politique d'immigration a changé.

C'est une augmentation de 40 % ?

No. The total is now 8 million people in London today. And over 3 million people are overseas born. But that would have increased of probably 20 % ten years ago and 1 % in 1948.

Donc : c'est bien 40 % de la population, avec une augmentation, depuis 1997, d'à peu près 20 %.

These numbers include EU citizens. Now, the cap applies only to non-EU citizens. These numbers include EU citizens. Now there is nearly a French parliamentary constituency in South Kensington.

Les chiffres pour Londres incluent les ressortissants de l'Union européenne. L'idée d'un plafond pour l'entrée des migrants ne concerne évidemment que les migrants non européens. Mais là, pour la région de Londres, ça inclut les Européens, et comme on sait, il y a à peu près la taille d'un district parlementaire français dans la région de South Kensington à Londres.

Nearly done, nearly finished: public opinion and voting. The issue of immigration has proved visible in public opinion, but less in London than outside London. So where the largest concentration of migrants is, there is much more comfort about migration than where there are fewer migrants. There are fewer demands for controls and pressure for additional social cohesion policies to manage the migration. However, by and large, London has evolved successful ethnic district with relatively few inter-community problems. London does not have entirely... There are districts where one group will be significant, but few where any one ethnic group is the predominant group. So, though there are concentrations, it is a relatively thin minority population. And there are migrants and non-white population. Migrants and non-white residents now overlap, but they are different groups. There are plenty non-white British born residents, and migrants who are from the European countries and who are white; and they are relatively spread throughout the City.

Alors, pour ce qui est de l'opinion publique et de l'impact de la question de l'immigration dans l'opinion publique : c'est une question qui est présente dans le discours public et qui est présente dans les enjeux politiques ; ceci dit, ce qu'on remarque et qui est particulièrement significatif, c'est que c'est beaucoup plus un problème dans les régions où il n'y a pas beaucoup de migrants que dans la région de Londres où la plupart des migrants sont concentrés et où la question de l'immigration a semble-t-il beaucoup, beaucoup moins d'aspérité et de virulence.

Le fossé entre riches et pauvres à Londres est un problème bien plus important que celui qui existe entre communautés ethniques.

Pour conclure : l'immigration est un enjeu important à Londres, mais il y est moins un enjeu discuté à Londres qu'ailleurs dans le pays. Toutefois, le parti d'extrême droite britannique a perdu tous ses sièges. Depuis le début des années 2000, il y a une baisse des demandes d'asile. Malgré la couleur politique – conservatrice – du gouvernement, le maire de Londres sait que l'image politique de la ville inclut un aspect cosmopolite et multinational, et il promeut celui-ci.

1.2.3.2 Pascal Decary – Directeur des ressources humaines de Veolia Propreté.

En raison de problèmes techniques, les graphiques pour cette audition ne sont pas disponibles.

Il y a deux ans et demi maintenant, nous étions en avril 2008 : nous nous sommes retrouvés sur une agence de région parisienne, Wissous en l'occurrence, avec une occupation, et je me souviens du moment où j'ai eu l'information ; le directeur de région m'appelle et me dit « Pascal, il y a des collaborateurs qui ont des faux papiers dans l'entreprise, et la CGT vient de lancer une occupation » ; je dis : « mais non, Michel tu déconnes, c'est pas possible chez Veolia ; peut-être chez les autres ; on n'est pas comme ça ». La prise de conscience n'a pas été immédiate ; au bout de huit jours d'occupation, mon boss me dit « Pascal, ce serait peut-être bien qu'on aille jeter un coup d'œil, parce que c'est bizarre que cette occupation dure ; d'habitude on a plutôt de bonnes relations avec la CGT ; la CGT n'est pas là par hasard. Et c'est là que j'ai fait la connaissance de Raymond Chauveau et de Francine Blanche. Et je me souviens de ce premier rendez-vous, où Monsieur Chauveau me dit « vous en avez chez vous, qu'est-ce qu'on fait ? » et je lui ai dit « mais expliquez-moi, montrez-moi, pourquoi

vous considérez que ces gens-là sont dans une situation illégale ». Et je dois dire que nous sommes descendus de notre arbre, tout Veolia que nous sommes, et que même si nous sommes une grande entreprise, même si nous opérons à l'international, même si nous pensons avoir des collaborateurs qui font correctement leur travail ou qui essaient de le faire, il y avait chez nous des salariés qui, depuis plusieurs années, certains depuis plus de dix ans, qui étaient rentrés à une époque avec des papiers qui étaient faux ; pour regarder dans les dossiers de ces gens-là même si à l'époque ça n'était pas obligatoire, on avait demandé aux préfetures de vérifier tous leurs documents administratifs ; on avait des réponses de l'Administration nous disant « vous pouvez embaucher ces personnes, il n'y a aucun souci » et dix ans après, il s'est avéré que les documents que ces gens nous avaient présentés étaient tous des faux. Alors qu'est-ce qu'on fait à ce moment-là ? Même si la loi dit qu'une personne en situation irrégulière doit quitter l'entreprise, doit être recherchée, quelqu'un qui fait son travail correctement, qui l'a toujours fait correctement, qui est intégré dans l'entreprise, qui a été formé, qui a des compétences, qui a une valeur sur le marché du travail, qui a donné satisfaction, est-ce que je dois m'en séparer ? On a eu un débat dans l'entreprise, et je dois dire que la CGT m'a aidé à mûrir, nous a aidés à mûrir sur le sujet, et qu'il était pour nous tout à fait inenvisageable de nous séparer de ces collaborateurs à partir du moment où encore une fois ils étaient chez nous depuis toujours, ils avaient un contrat de travail, ils étaient déclarés, on n'était pas dans une situation illégale au regard du contrat de travail, du bulletin de paie, du droit du travail. Et c'est le regard et entre guillemets l'attachement de l'employeur à ses collaborateurs quand ils font correctement leur travail qui a primé sur tout le reste.

Alors ça, ça a été la première, notre premier regard et notre première réaction. Ensuite on s'est dit : qu'est-ce qu'on peut faire pour régler leur situation ? Et c'est là qu'on a commencé à réfléchir avec la CGT à une position commune. Je me souviens être allé trouver, on était, Monsieur Chauveau, Francine Blanche, en octobre-novembre l'année dernière je crois, allé vous trouver, en vous disant « qu'est-ce qu'on peut faire pour demain, si une situation de même nature, avec des occupations, se posait à nouveau, qu'est-ce qu'on peut faire pour anticiper ces situations et régler de façon digne pour tout le monde, pour les salariés, pour vous syndicats, pour nous employeur, cette situation ? » On s'est quittés en disant « bon ben écoutez j'ai essayé de vous proposer un texte », on était parti même sur une idée d'une espèce d'accord préventif, et puis trois jours après vous m'avez rappelé en disant « est-ce qu'on peut vous voir rapidement sur ce sujet ». J'ai dit « ben écoutez, avec plaisir, parce que je suis sec, je n'arrive à rien écrire sur le sujet ». Et je me souviens, vendredi après-midi, vous avoir revus vers 15 h à Kléber, et vous êtes arrivés avec un document qui n'a pratiquement pas évolué, qui était un document de fond qui prenait en compte tous les intérêts, ceux des salariés en question, ceux du syndicat, ceux du gouvernement, ceux des employeurs ; et ce document nous a servis et est devenu la position commune que nous avons portée ensemble, CGT, Veolia propreté, le mouvement éthique aussi qui nous a accompagnés à ce moment-là.

Au-delà de la façon d'essayer de régler un problème ou de contribuer au règlement d'un problème avec, en-dehors des branches professionnelles, en-dehors d'une négociation classique, ce qui a servi de base de regroupement, c'est, je crois, cette mécanique de valeurs : la dignité nécessaire et minimum que chaque individu doit avoir et auquel, côté

employeur on doit veiller, et côté syndicat on doit veiller, qui a servi de point de regroupement entre nous.

On s'est posé aussi la question de savoir, au moment où le problème s'est posé, après cette position commune, on s'est posé la question de savoir « mais est-ce qu'on a le droit, nous employeur, à la parole sur le sujet, puisque dans la conscience collective, en France, les questions de migration sont souvent taboues, quelles que soient les positions, et surtout dans le milieu des entreprises. Les gens ont peur de parler ou n'osent pas parler du sujet. C'est l'attitude d'autruche qui prévaut sur la prise de parole pour exposer ces positions. Ce qui nous a fait prendre la parole a été de dire « finalement on est dans... les marchés économiques sont les premiers moteurs des migrations internationales ; sans économie attractive, il n'y a pratiquement pas d'immigration ». Donc comme on est un opérateur international, on s'est dit que la façon dont on traite nos collaborateurs, quel que soit le pays où on est... là on était en France, mais je pourrais vous raconter l'exemple de Veolia propriété sur Abu Dhabi, il est tout à fait identique... la façon dont on traite ses collaborateurs aujourd'hui elle est connue partout dans le monde. Et un des effets qui n'étaient pas recherchés, mais auquel on a été confronté positivement après avoir commencé à donner notre position sur le sujet, qu'il fallait régulariser les salariés étrangers qui avaient des faux papiers, nous a été très, très bénéfique d'un point de vue business dans plein de pays dans le monde, la Chine par exemple ; il y a deux marchés en Chine qui sont arrivés chez nous, où les clients nous ont dit « ce que vous dites nous intéresse et est important. Même si ça n'a pas une valeur économique directe, ça a une valeur économique intangible, le poids de votre contrat de travail, avec tous les défauts peut-être qu'il peut avoir en France aux yeux des Français », hors de France il n'y a pas que des Airbus ou des trains qu'on pourrait exporter, on pourrait exporter aussi certaines parties de notre contrat de travail et la façon de traiter nos collaborateurs puisque c'est attendu et ça nous a beaucoup aidés.

Ensuite, je pourrais partager avec vous le fait qu'on a essayé d'aller chercher d'autres entreprises... je pense au bâtiment en l'occurrence... pour leur demander aussi de prendre la parole sur le sujet ; je me suis heurté auprès de certains confrères, collègues DRH, non pas à des murs, mais à des gens qui avaient peur, disant « Pascal tu as raison de parler sur le sujet, on est d'accord avec ce que tu dis, notre position est commune ; néanmoins, aujourd'hui, dans mon comité exécutif, dans mon comité de direction, mon patron... comme le sujet et la question de l'immigration n'est regardé que de façon négative par tout le monde, comme le bâtiment dépend beaucoup de la commande publique... on n'est pas mûrs et on n'a pas envie de parler ». Donc ça, à la fois je comprenais le discours de ces personnes ; en même temps, j'étais, pas moi personnellement, mais je trouve que c'est frustrant pour faire avancer cette question de la régularisation des salariés avec des faux papiers... on a affaire à un vrai frein, même si entre l'année dernière ou le début 2010 et aujourd'hui, je constate que certains d'entre eux commencent à mûrir ; je ne donnerai pas de noms d'entreprises ni de noms de DRH ; je pense à une très grosse structure dans le bâtiment, où je sais que le sujet est aujourd'hui en comité exécutif ; je sais que le sujet est intégré, fait partie prenante maintenant, de la politique emploi de cette société en question. Donc il ne faut pas lâcher, il faut continuer à pousser ce point.

Ce que je voudrais aussi partager avec vous sur ce sujet, c'est que, à chaque fois que vous êtes confronté à une situation avec des salariés avec des faux papiers ou sans papiers, à chaque fois que vous allez dire « non », vous allez mécaniquement les renvoyer vers tout ce dont on ne veut pas, c'est-à-dire le travail au noir. Ça, c'est une conséquence immédiate. Ces gens sont dans le pays, ils ont besoin de vivre, ils ont besoin de se loger ; donc à partir du moment où on oppose une mécanique stricte, rigide, sans fenêtres ouvertes pour régler la situation de ces gens-là, vous jetez ces salariés étrangers systématiquement dans tous ces systèmes de travail au noir. Ce que nous avons, nous, compris... alors que je ne sais pas si nous avons raison, mais c'est devenu notre conviction... plus vous donnez de cadres, plus vous ouvrez de fenêtres pour régler la question de salariés étrangers, plus vous atténuez le poids du travail illégal dans un pays. Et qu'en la matière, la réglementation est intelligente, positive, elle va permettre d'atténuer le poids du travail au noir ; et que là aussi, c'est notre conviction, vous avez l'économie apparente, et puis vous avez toute cette économie intangible, à savoir : quand vous êtes un employeur français, quand vous êtes une entreprise française, votre voix est tout aussi importante que les techniques ou les produits que vous pouvez vendre si, aussi, à côté de ça, vous savez démontrer que vous essayez d'être vertueux sur le rapport que vous créez entre vous, employeur, et vos salariés, sur le contrat de travail entre guillemets « version française » qui est souvent attendu dans certains pays où aucune réglementation n'existe.

Et j'en terminerai par là, par un exemple, qui est celui d'Abu Dhabi. Il est peut-être excessif et caricatural, néanmoins à mon avis il est révélateur de ce que, quand on est français et qu'on est une entreprise française, de ce qu'on peut donner comme image ou apporter hors de France au bénéfice du pays, au bénéfice de l'économie, et pas uniquement en matière de TGV et d'Airbus. Lorsque nous avons démarré à Abu Dhabi, pays où vous n'avez que des salariés étrangers, où vous n'avez pas de réglementation du travail, il y avait deux façons de commencer à travailler : ou de dire « on va faire comme toutes les entreprises qui travaillent dans ce pays, c'est-à-dire employer des salariés sans protection, sans système d'accompagnement, etc. » ; après tout c'est ce que voulait le gouvernement. Ou c'était de dire ; « écoutez, vous voulez travailler avec nous, OK, on vient chez vous, au même prix, mais on veut que vous acceptiez le principe d'un contrat de travail ; peut-être soft, très léger ; on veut que vous acceptiez le principe d'un minimum de protection sociale, de la maladie, de la retraite ; un minimum d'avantages : un billet d'avion pour retourner au moins une fois par an dans le pays d'origine de ces salariés qui ne sont pas d'Abu Dhabi ». Bref, quand je dis ça, la responsabilité d'un employeur dans une économie mondiale où c'est l'économie qui attire les migrations... Nous pensons qu'il y a encore plus de dignité et d'image positive à gagner lorsque l'on est capable de regarder tous les sujets, y compris les sujets tabous souvent, comme celui des migrations, et même contre, parfois, les positions de certains gouvernements, pour essayer de les faire évoluer. Aujourd'hui, sur Abu Dhabi, le cap du contrat de travail dans les appels d'offres publiques, il est retenu aujourd'hui.

1.2.3.3 Francine Blanche – Membre de la direction confédérale de la CGT.

Merci beaucoup de votre invitation, on va essayer d'être assez synthétiques sur la question. On va le faire à deux voix, donc d'abord je vous redonne un peu les principes de notre action

dans ce mouvement pour la régularisation des travailleurs sans papiers ; je remets un peu à jour les informations. Ensuite on va revenir sur les questions du marché du travail tel que nous le concevons, puis quelques mots de conclusion.

Au niveau syndical, nous défendons la régularisation des travailleurs sans papiers par solidarité entre salariés, mais aussi parce que nous ne voulons pas, nous ne voulons plus, de salariés objectivement sans droits dans les entreprises, les champs, les hôpitaux de notre pays. Et si nous ne le faisons pas, à l'époque où se développe la mondialisation, la marchandisation, la précarisation de tout et de tous, nous sommes persuadés que c'est l'ensemble des salariés qui en pâtirait. Et donc nous considérons que c'est notre devoir de syndicalistes, pour combattre le dumping social et l'organisation de la concurrence sauvage entre les salariés de notre pays, de soutenir, de défendre, d'accompagner ces salariés aujourd'hui sans titre de séjour valable. Je préfère cette expression ; il y a beaucoup de différenciations à l'intérieur.

L'action que nous menons s'appuie, oui, sur la CGT, mais c'est une action intersyndicale et inter-associative ; on est onze organisations à travailler ensemble depuis maintenant plus d'un an. Ce que je dis, je sens quelque chose de commun avec les autres organisations avec lesquelles nous travaillons. Cette constatation fondamentale pour cette action commune, premièrement : l'emploi massif de salariés sans titre de séjour valable, c'est une réalité économique, qu'elle plaise, qu'elle ne plaise pas, en particulier dans les branches qu'on appelle non délocalisables, mais pas seulement. C'est dans des multiples, j'oserais même dire maintenant avec l'expérience, dans toutes les branches de l'économie qu'on retrouve des travailleurs sans titre de séjour valable.

Deuxièmement, ces salariés ne prennent le travail de personne ; ils font le travail que personne ne veut faire dans les conditions existantes aujourd'hui. Si on était aujourd'hui capables, et d'autres événements le montrent, d'avancer sur les questions de rémunération de la pénibilité, sur les questions de flexibilité, etc., sur les questions de salaire pour les métiers les plus sales, pénibles, etc., la conversation ne serait peut-être pas la même. Mais en tous cas, aujourd'hui, ils font le travail que personne ne veut faire dans les conditions existantes aujourd'hui. Et donc il n'y a pas de concurrence entre les immigrés légaux et les travailleurs sans-papiers. Le chômage des travailleurs immigrés « légaux » est un problème de discrimination, qui est fondamentalement lié à l'origine, lié aux quartiers ; pour ce qui est de l'embauche, et du déroulement de carrière, cette discrimination grandit avec le niveau de qualification. Il y a eu des études qui ont été faites sur le sujet ; c'est en novembre 2009, une étude faite par l'INSEE et la DARES qui montre particulièrement cet état de fait. Au niveau ouvrier non qualifié, ou au début des ouvriers qualifiés, il n'y a pas de différence entre immigrés légaux et nationaux ; plus la qualification monte et plus il y a un gap énorme entre immigrés légaux et nationaux. Donc ça c'est une question qu'il faut résoudre dans notre société, mais elle n'a rien à voir avec l'emploi des travailleurs sans-papiers.

Troisième point : les patrons « voyous », c'est-à-dire ceux qui ne déclarent pas leurs salariés, ou qui déclarent mal leurs salariés, qui paient en dessous des standards sociaux

minimaux, qui imposent des conditions de travail illégales, c'est un sujet à traiter, mais ce n'est pas le sujet principal. Ces patrons voyous sont une minorité. Nous avons affaire très majoritairement à des entreprises qui emploient avant tout ces salariés en sachant ou non qu'ils sont sans titre de séjour valable, mais qui sont satisfaits ou qui utilisent, tout en étant malgré tout aussi satisfaits que ça, leur extrême disponibilité, leur flexibilité, leur malléabilité. Les salariés concernés, eux, savent bien qu'ils ne peuvent faire valoir aucun droit, même s'ils cotisent, à tout et toujours.

Quatrième point, ces salariés sont, pour la plupart, déclarés. Que ce soit sous leur nom, que ce soit en utilisant l'identité de quelqu'un d'autre. Ils cotisent à tout, mais ils n'ont droit à rien. Ils savent qu'ils ne peuvent faire valoir aucun de ces droits.

Cinquièmement, ceux qui ne sont pas déclarés veulent cotiser et sont prêts à le faire tout de suite. Nous avons participé à la déclaration de plusieurs dizaines de salariés depuis quelques mois.

Sixièmement, licencier ces salariés, ça ne sert à rien, de même que fermer les entreprises qui les emploient. Cela ne fait que déplacer le problème, en rendant le marché du travail encore plus gris, ces salariés étant embauchés pour la plupart dès le lendemain, dans la même entreprise ou dans une autre, mais cette fois au noir. C'est l'expérience que nous tirons des mesures administratives qui ont été appliquées au 1er juillet 2007, quand chaque employeur devait théoriquement vérifier l'identité des nouveaux embauchés ; l'expérience que nous tirons, c'est qu'il y a beaucoup plus de travail au noir depuis juillet 2007 qu'il n'y avait avant.

Septièmement, les travailleurs sans papiers sont sortis de l'ombre ; visiblement, ils n'y retourneront plus. La détermination, pour ce qui nous concerne, des 6 804 participants au mouvement, qu'on a l'honneur d'accompagner, qui sont aujourd'hui recensés, le montre.

Mettre à jour les informations : où en est-on aujourd'hui ? Comme vous le savez, il y a un mouvement des travailleurs sans papiers depuis le début 2008. On a toute une première phase, qui a commencé le 15 décembre 2008, lorsqu'il y a eu un texte qui était fait par le ministère de l'immigration, envoyé aux différentes préfectures de France, pour dire aux employeurs « vous pouvez continuer d'employer ces salariés pendant le processus de régularisation, en particulier si vous craignez qu'il y ait un conflit social qui se déclenche dans votre entreprise à cause de la non-régularisation » ; et à partir de là, il y a le processus de régularisation, et donc théoriquement on pouvait arriver, avec les premiers critères qui avaient été définis à l'automne 2008, à une régularisation, au fil de l'eau, tranquille, etc. Malheureusement, ce texte n'a pas été appliqué par les administrations, par un certain nombre de préfectures. Donc il a fallu remettre le couvert. Et donc, depuis le 12 octobre

2009, il y a un mouvement qui s'est développé, accompagné, mené par onze organisations, cinq organisations syndicales et six grandes associations de défense des droits des étrangers. On a aujourd'hui recensé 6 804 participants à ce mouvement, à l'intérieur de ces 6 804 il y a 1 700 intérimaires, 250 entreprises d'intérim différentes, 350 femmes qui travaillent dans l'aide à la personne, à peu près 700 asiatiques, qui étaient avant non déclarés pour la plupart d'entre eux, et donc une grande proportion de salariés issus de la sous-traitance de grands groupes internationaux. Même si un certain nombre d'entre eux travaillent directement dans les grands groupes.

Les choses n'avancent pas, on a quelques négociations. Vous avez dû entendre parler d'une circulaire du 24 novembre 2009 du ministère de l'immigration. Cette circulaire n'apportait absolument aucun élément susceptible de sortir de la crise, notamment n'apportait aucun critère garantissant, ce qui est pour nous fondamental, l'égalité de traitement entre les salariés, entre les départements, entre les entreprises. Et donc on gardait un arbitraire de décision locale, préfectorale, total, sans clarifier le moins du monde les critères qui pourraient être définis pour régulariser ces travailleurs. Suite à cette circulaire, nous avons décidé d'interpeller le ministère du travail en décembre 2009, de façon à dire « il s'agit de salariés, il faut que le ministère du travail sorte du bois, qu'on puisse travailler de concert sur cette question ». Suite à de multiples interventions d'acteurs sociaux, associatifs, intellectuels, de personnalités politiques de tous bords, et suite à l'approche commune que nous avons réussi à trouver avec les employeurs, et c'est pas si fréquent que ça dans le dialogue social en France, le 3 mars 2010, qui demandait des conditions objectives d'obtention d'autorisation de travail et de séjour pour les salariés étrangers, sans prétendre prendre position sur la régulation des flux migratoires de façon générale... Suite à tous ces événements, les négociations avec le ministère de l'immigration et la direction générale du travail ont fini par recommencer, c'était le 14 mai 2010, avec deux points fondamentaux. C'est, premièrement : enfin, tout le monde était d'accord autour de la table pour dire « nous traitons du sujet de personnes qui sont déjà ça, on n'est pas en train de parler de flux migratoires) ; et deuxièmement, nous traitons de la situation de salariés ; ils sont salariés avant d'être étrangers. Vous savez comment c'est en France ; on cherche des solutions, mais c'est toujours un peu long tant qu'il n'y a pas de bras de faire. Ça n'a pas manqué, il a fallu l'occupation des marches de l'opéra Bastille du 27 mai jusqu'au 18 juin pour qu'enfin on arrive à un texte. Donc le 18 juin 2010 on est arrivé à un texte très important de notre point de vue ; on a pu le dire avec les autres organisations, c'est une avancée significative sur le sujet, parce qu'enfin ce texte définit des critères nationaux de régularisation des travailleurs sans papiers, même s'il n'en est pas fait grand état dans les médias ou ailleurs.

Ce texte a été complété le 24 juin, de bonne façon, pour les salariés grévistes, puisque, pour la première fois en France, ils peuvent continuer de travailler dans les entreprises qui les emploient, tout en sachant évidemment maintenant que ces salariés sont sans titre de séjour, jusqu'au dépôt de leur dossier dans les différentes administrations ; ça c'est fondamental, puisque quand il y a une régularisation, la protection du salarié et de l'employeur ne commence en principe qu'au moment du dépôt du dossier. Là, pour l'ensemble de ces salariés, c'est avant le dépôt.

Quels sont ces critères qui sont maintenant des critères nationaux ? Ce sont des textes diffusés par le ministère de l'immigration et celui du travail. Il y a neuf critères principaux. Premièrement, une délivrance systématique d'une autorisation provisoire de travail à l'enregistrement de la demande.

Deuxièmement, il faut avoir travaillé douze mois sur les dix-huit derniers mois qui précèdent le dépôt du dossier pour prétendre à cette régularisation dite par le travail. Je ne reviens pas sur l'histoire, qui a commencé avec l'article 40 de la loi du 20 novembre 2007. Pour les intérimaires, ce n'est pas la prise en compte de douze mois sur dix-huit, mais de douze mois sur vingt-quatre mois, pour tenir compte des aléas de la situation, notamment de la crise qui frappé durement le secteur des intérimaires. Troisième critère : la multiplicité des employeurs est admise, pour le passé comme pour le futur ; on n'a pas à rester chez le même employeur pendant douze mois. Il y a cinq millions de salariés qui changent d'employeurs au moins une fois par an ; on ne pouvait pas demander aux salariés sans-papiers d'être encore plus stables que leurs confrères avec papiers. Donc la multiplicité des employeurs est totalement admise ; bien sûr, chaque employeur doit donner un formulaire de régularisation, je n'entre pas dans ces détails ; les employeurs doivent s'engager ou bien à un contrat à durée indéterminée ou un contrat à durée déterminée d'au moins douze mois. Et ils doivent s'engager à offrir des missions d'intérim de douze mois sur les dix-huit mois à venir ; on peut inclure dans ces douze mois des missions de formation et non seulement des missions de travail. Le cinquième point : par rapport aux métiers pris en compte, autant la liste de métiers qui était faite, qui était régionale et qui était très, très restrictive, qui datait d'octobre 2007 et un peu après ; cette liste antérieure ne servait à rien, parce que des experts-comptables et des géomètres il n'y en a pas beaucoup parmi les salariés à régulariser. Mais la liste des métiers autour desquels on a pu se mettre d'accord autour du texte du 18 juin correspond grosso modo à l'ensemble des métiers sur lesquels se retrouvent les salariés sans papiers ; et s'il faut en rajouter, ils en rajouteront. Maintenant il y a une liste d'à peu près quatre-vingt-cinq métiers, mais qui sont très larges. Il y a des précisions sur les accords bilatéraux qui existent entre la France et un certain nombre d'autres pays, comme le Sénégal par exemple. Cette liste des trente métiers nationaux de 2007, elle sert vraiment comme appendice, si vraiment il se trouve un expert-comptable ou un géomètre qu'on aurait oublié dans la masse des travailleurs sans papiers. Fondamentalement, cette liste de métiers a profondément changé, et cette liste est nationale ; ce n'est pas une liste de bassin d'emploi régional, c'est une liste nationale.

Le point suivant c'est la question des services à la personne. On sait que c'est un secteur particulièrement déficitaire en termes de main-d'œuvre. Donc ce qui est demandé en général aux femmes, c'est d'apporter des contrats équivalant à vingt heures de travail par semaine, que ce soit chez un ou plusieurs employeurs ; ça leur permet de faire leur demande d'autorisation exceptionnelle de séjour. Et elles doivent compléter ce volume d'heures pour arriver à trente heures. Mais donc là on leur demande surtout un volume de travail chez un certain nombre d'employeurs. Et il est bien connu que dans ce secteur-là il y a quelquefois même jusqu'à huit à dix employeurs par semaine.

Encore trois points, et un point pour nous important : la question de la langue française. Auparavant, il était demandé aux salariés, pour avoir le droit de régularisation, de parler français correctement. À force d'avoir argumenté que, de génération en génération, pour apprendre l'anglais on envoyait les teenagers en Grande-Bretagne, où ils ne faisaient pas qu'apprendre l'anglais d'ailleurs, ils ont fini par comprendre que c'est en France qu'on apprenait le français. Donc il n'est plus demandé de connaître particulièrement bien le français au moment de déposer la demande. Il n'y a pas de refus d'enregistrement du dossier

sur le motif de la non-compréhension de la langue française ; c'est un « élément d'examen » et non une « condition de recevabilité ». Nous on souhaite absolument que les salariés qui sont en voie d'obtenir des papiers parlent français, car on a envie qu'ils puissent lire et leurs droits et le Code du travail, qu'on puisse travailler ensemble. Donc bien sûr, dès qu'ils commencent à être dans ce processus, on est pour qu'il y ait le développement des cours de français pour qu'ils acquièrent très rapidement ces connaissances.

L'avant-dernier point : tous ces salariés ont ou vont recevoir une carte de séjour « salarié ». Vous savez qu'il y a un certain nombre de cartes de séjour, dont une qui s'appelle « carte de travailleur temporaire », contre laquelle on se bat depuis le début, qui avait été inventée par un certain nombre de grandes agences d'intérim, qui sont de notre point de vue très grave pour le marché du travail. En tous cas, ces salariés-là, tous ces salariés vont avoir une carte de séjour « salarié » puisque tous les engagements concernant l'emploi portent sur des périodes supérieures ou égales à douze mois. Pour suivre tout ce dispositif, qu'a été mis en place le 18 juin ? Il y a un comité de suivi, il y a le ministère de l'immigration, il y a le ministère du travail, et en tant que de besoin, c'est-à-dire à chaque fois, il y a les organisations syndicales qui sont présentes.

Voilà où nous en sommes sur ces textes. Mais encore une fois, on aurait pu en rester là, faire que les choses se passent bien depuis juin. Comme d'habitude, c'est toujours compliqué en France de faire appliquer les textes, surtout quand ils sont bons. Et donc, difficultés d'application, mauvaise volonté politique de certains intervenants administratifs ; je ne voudrais pas mettre en exergue la préfecture de police de Paris, mais enfin on a eu quelques difficultés. Et donc, ces textes ne s'appliquant pas en particulier à ceux qui ont participé au mouvement, les 6 804 grévistes du mouvement, comme vous le savez il y a occupation du musée national de l'histoire de l'immigration depuis le 7 octobre. Donc ça a fait un mois aujourd'hui.

Et donc, bizarrement, une nouvelle négociation a démarré dès le 8 octobre pour qu'elle puisse enfin permettre une application pleine et entière de ce texte, qu'on appelle l'addendum, du 18 juin, que ce soit particulièrement mieux adapté aux grévistes. Ces négociations sont en cours de finalisation. On espère bien, dans les jours qui viennent, pouvoir enfin procéder, de façon un peu rapide maintenant, à la régularisation de ces salariés. Bon, on a quelques... quelques hirondelles ; donc samedi, avant-hier, on a eu quatre-vingt-onze régularisations de salariés parisiens ; enfin. Donc les choses ont l'air de démarrer ; en Seine-Saint-Denis aussi. Donc il y a un certain nombre de choses qui se font ; il y a plusieurs centaines, maintenant, qui sont régularisés sur la base de ces textes, et on espère bien que les choses vont maintenant commencer. Nous pensons avoir déposé l'ensemble des dossiers en tous cas des participants au mouvement d'ici la fin novembre, donc les choses sont maintenant en cours.

L'idée c'est d'aller vers une régularisation au fil de l'eau. On sait très bien que le sujet est

sensible. Nous on y est particulièrement attachés. Nous pensons que le meilleur des moyens c'est effectivement de la faire au fil de l'eau, grâce aux textes maintenant qui sont pragmatiques, qui rencontrent l'acceptation de la plupart, de la grande, grande majorité des acteurs sociaux du monde du travail, donc maintenant il faut que ça fonctionne. Nous pensons que cette régularisation est nécessaire pour ces salariés et pour l'économie. Et par contre, nous voulons nous battre absolument pour que ces salariés soient déclarés, qu'ils soient non pas mal déclarés, mais bien déclarés ; ça veut dire qu'on ne fera pas de quartier aux employeurs qui refusent de déclarer les salariés. Et donc c'est un des sujets sur lesquels on va avoir à revenir. Aujourd'hui, et c'est ce qui était dit il y a un an à la Commission nationale de lutte contre le travail illégal : la grande majorité du travail illégal c'est du travail non déclaré ou mal déclaré, qui concerne avant tout des salariés avec papiers, mais en tous cas le coût de ce travail illégal en France est de 4 % du PIB ; c'est énorme, donc nous voulons aussi contribuer à récupérer un peu de ces pourcentages de PIB, notamment pour les plans sociaux. Donc chaque salarié régularisé qui était, avant, non déclaré, c'est un bien pour les comptes sociaux et pour l'ensemble de l'économie.

1.2.3.4 Raymond Chauveau – Secrétaire général CGT dans l'Essonne.

Notez qu'un mouvement résolu de longue durée, avec beaucoup de détermination, et avec des acteurs qui le portent également à travers des organisations syndicales et des associations, a obligé un gouvernement aussi dur que celui-ci en la matière à apporter des concessions non négligeables à sa propre politique.

Alors bien sûr ça paraît un peu compliqué, toutes ces catégories, toutes ces particularités. Ceci dit, nous ne sommes qu'au début d'un véritable infléchissement global de compréhension, dans la société, dans la nécessité de régulariser ces travailleurs sans papiers. Peut-être d'autres gouvernements nous permettront d'aller plus loin. En tous cas c'est dans ce sens qu'il faut aller.

Aujourd'hui, on tient cette réunion en même temps que des camarades occupent la cité nationale de l'histoire de l'immigration. C'est tout un symbole. Et pour la petite histoire, sachez que parmi ces grévistes, et parmi ces leaders de ce mouvement, il y a un camarade s'est retrouvé en photo dans l'exposition permanente de la cité, quand il avait 7 ans, devant son école au Mali.

Le mouvement lui-même a permis justement de donner une identité sociale à ce qu'on appelait et qu'on appelle encore « sans papiers ». Cette identité sociale, c'est claire, c'est : un salarié, un travailleur. Il semblerait qu'on ait fait une découverte, que les sans papiers aient été des travailleurs. Effectivement, c'est pas des touristes, ils sortent pas le matin avec leur appareil photo en bandoulière, ils viennent pour bosser ; et ce n'est pas la moindre des choses de ce mouvement que d'avoir remis en avant cette réalité. Et, dans cette audition, on

comprend que cette réalité s'impose, puisque cette audition parle autour de cette question des travailleurs sans papiers mais si vous lisez les documents du gouvernement aujourd'hui et du ministère de l'immigration en particulier, vous serez frappés de voir qu'également, le ministère de l'immigration, dans ses textes lui-même emploie l'expression « salariés sans papiers ». Là aussi, on fait une progression. Contrairement à 2008, une partie du patronat a dit, écrit, qu'effectivement les travailleurs sans papiers étaient une réalité économique et sociale. Cette partie du patronat l'a dit et écrit, parce que le mouvement de grève a été suffisamment important, avec suffisamment de répercussions et qu'il a obligé à regarder les choses telles qu'elles étaient, et non plus avec des lunettes idéologiques, mais avec des lunettes un peu plus pragmatiques. Et elles ont contribué, ces grèves ont contribué à rendre le débat plus facile, dans la mesure où « grève permanente », ça n'a pas induit « grève de travailleurs sans papiers pour leur régularisation » ; ça n'a pas induit une montée particulière du front national. Poser le problème en termes de *travailleurs* sans papiers, c'est aussi une manière de neutraliser ces idées d'extrême droite.

Je voudrais intervenir maintenant sur l'impact des conditions administratives. Les questions administratives sont de toute façon en rapport avec la situation économique. Cette réalité économique, c'est la place de cette population en nombre, population qui, d'une manière ou d'une autre, cherche à trouver un emploi. Cette population migrante fait partie du marché du travail mondial. Elle est complètement intégrée dans ce marché du travail mondial. Et en même temps, elle cherche à s'employer là où existe une demande. On ne vient pas n'importe où, n'importe comment, s'il n'y a pas une demande de pouvoir travailler. Elle intervient de fait comme étant un marché parallèle, un marché secondaire, un marché informel. Ça, c'est une réalité incontestable : ils sont sans droits, ces travailleurs-là ne rentrent pas dans le cadre classique du marché du travail que nous connaissons, ils sont dans le cadre de ce marché du travail informel. Le recours à cette main-d'œuvre immigrée a été soit organisé par l'État, à différents moments, contrôlée, mais aussi, ce recours intervient, et pour le coup, en France, de façon complètement hypocrite : nous avons cette particularité d'avoir un certain nombre de mesures administratives qui disent « nous luttons contre l'immigration clandestine », mais qui en fait organisent cette immigration clandestine, et plus : permettent à ce marché du travail informel de se maintenir comme tel. Aucune, et ça, c'est valable quels que soient les pays, aucune décision administrative n'a empêché ou réduit de manière significative un marché du travail parallèle ou informel. Nulle part. L'immigration a toujours été un élément structurel dans le développement du capitalisme en France. Le capitalisme n'a jamais renoncé à la mise en concurrence des travailleurs entre eux. C'est même un de ses piliers. Le travailleur sans papiers n'a jamais été embauché parce que sans papiers, jamais ; on embauche un travailleur sans papier parce qu'il est sans droits. C'est sa caractéristique essentielle. Et on ne demande pas à un travailleur sans papier s'il est sans droits : on l'embauche, et on voit à l'usure, dans la pratique, dans le *process* de travail lui-même, si effectivement il correspond à ce qu'on attend d'un travailleur idéal du point de vue patronal, c'est-à-dire un travailleur qui accepte tout, qui ne pose pas de questions ; qui, quand il lui manque quelque chose sur sa feuille de paie, ne vient pas demander ; donc, en fait : qui passe entre le mur et la peinture. C'est ça, l'objectif de l'embauche d'un travailleur sans papiers. Et donc il offre un intérêt particulier pour un patron donné ; et quand je dis « patron donné », c'est aussi la structure même des entreprises. Le patron au plus haut niveau n'est pas forcément au courant de ce qui se passe en bas dans l'atelier ; mais par contre, les objectifs qui sont fixés en bas dans l'atelier font qu'on peut avoir recours à cette main-d'œuvre sans droits pour justement tenir ces objectifs. Et ce phénomène-là, on le voit dans la sous-

traitance. La sous-traitance fonctionne avec les intérimaires ; les intérimaires, encore derrière, il y a d'autres intérimaires, etc., de façon à être le plus compétitif possible. Donc ce marché du travail informel sert les patrons en particulier, mais il sert l'ensemble du système, l'ensemble, dans la mesure où il permet, effectivement, de faire jouer la concurrence entre les différents salariés.

Alors, l'impact de ces conditions administratives : vu ce qu'on explique, est-ce que l'impact de ces conditions administratives est-il nul du point de vue de la lutte contre l'immigration clandestine ? Effectivement ; du point de vue de l'objectif affiché, elles sont nulles ; elles ne règlent rien. Mais par contre, si on regarde leur impact vis-à-vis du maintien de ce marché informel, là : objectif 100 %. Pourquoi ? Car elles exercent, ces décisions administratives, une pression permanente sur ce marché informel. Elles obligent les travailleurs de ce marché informel à se maintenir dans leur condition de travailleurs sans droits. S'il n'y avait pas ces pressions administratives, les travailleurs sans droits ne demanderaient qu'une chose : l'égalité avec leurs camarades. Et donc elles jouent bien ce rôle, qui est de maintenir et d'obliger ces travailleurs sans droits à le rester. Mais elles sont aussi un moyen de sélection vis-à-vis des candidats qui veulent intégrer ce marché informel. Il y a des tas de récits, de films, sur le parcours de ces salariés, de ces migrants, qui à un moment où un autre veulent rejoindre tel ou tel pays, et qui sont confrontés à l'ensemble de ces dispositifs. Et donc on peut même dire qu'arriver à se maintenir pendant des années en tant que travailleur sans papiers, ça vaut tous les labels d'intégration possibles et imaginables. Vingt ans à passer à travers tous les contrôles, à passer à travers toutes les embûches administratives de toutes sortes, c'est absolument incroyable. Et aussi, ces questions administratives, et là je renvoie au projet de loi Besson, sont aussi des moyens de sélection pour ces salariés qui visent à un processus d'intégration, voire d'assimilation, pour intégrer complètement notre société.

Donc : marché informel, qui existe de manière permanente et récurrente dans nos sociétés. Décision politique à travers lutte contre l'immigration clandestine, mais en fait tout un lot de dispositifs administratifs pour maintenir l'ensemble de ces salariés de ce marché informel dans leur condition, et cela au service des intérêts de l'ensemble du système, et de patrons en particulier, qui ont bien compris que derrière cette manœuvre, ils avaient la possibilité non seulement d'exploiter en rond, mais également de faire un profit très substantiel. De ce point de vue, ces mesures administratives ont un impact très clair, très net, et quand, dans le mouvement des travailleurs sans papiers, nous arrivons à faire reculer, aménager, modifier ces dispositions administratives, nous permettons par là même à desserrer l'étau qui est mis en permanence sur ces travailleurs sans papiers, sur ces travailleurs sans droits, et par la même nous permettons d'atténuer, modifier, cette concurrence permanente qui est mise entre les différents travailleurs. Je vous remercie.

1.2.3.5 Questions du public

| *Spectateur 1 : J'ai une question pour M. Travers : est-ce que le rapport que vous avez*

rendu fait apparaître que la régularisation massive des sans-papiers à Londres avait pour but une équation comptable nulle ? Mais est-ce que vous avez pensé à vous projeter dans l'avenir par rapport à cette régularisation et par rapport aux générations qui arrivent ? Car ces générations vont aussi recevoir des aides sociales ? À un instant t vous avez fait une photographie de l'immigration qui toucherait des aides sociales ; mais est-ce que les générations suivantes... Et on sait que les enfants d'immigrés ont plus de difficultés à trouver du travail à égalité avec les gens natifs, en fait ? Est-ce que là vous avez un impact, une réelle valeur ajoutée ?

Spectateur 2 : J'aurais voulu avoir une précision d'ordre méthodologique. Nous savons que la Grande-Bretagne et la France ont deux conceptions différentes de la citoyenneté. À Paris aussi, le maire de Paris, Bertrand Delanoë, depuis la précédente mandature, a mis en place ce qui était autrefois le Conseil de la citoyenneté des Parisiens extracommunautaires, et qui est devenu l'Assemblée des Parisiens non communautaires, et que cela permet d'avoir une approche ne serait-ce qu'au niveau parisien, au niveau de la ville de Paris... Vous parlez de Londres... Donne la parole aux étrangers et donne à voir le problème de les intégrer dans la société parisienne... Est-ce qu'une telle démarche est possible à Londres, ou, par contre, on est strictement dans le communautarisme ? Quel est le poids des lobbies au niveau londonien ? D'autre part, le deuxième aspect : est-ce que, lorsque vous avez regardé, et là je poserais la question à tout le monde et surtout... malheureusement il n'y a personne du ministère de l'Immigration et du co-développement... Ce que le ministère oublie, et j'allais aborder le... c'est pas exactement la « fuite des cerveaux » ; c'est Mme Blanche qui a parlé tout à l'heure du service à la personne, qui est aujourd'hui avec le vieillissement de la population en Europe un des secteurs où on retrouve aussi, là, des femmes. Vous parlez, les uns et les autres, de la qualification de la gent féminine. On retrouve des femmes qui soit travaillent dans l'accompagnement en fin de vie, soit tout ce qui est lié à la personne et justement... Je vais arrêter... Aujourd'hui, souvent dans les pays d'origine, les hôpitaux manquent d'infirmières, parce que souvent ce sont ces infirmières qui se sous-qualifient pour devenir des aides à la personne en Europe.

Spectateur 3 : Ma question s'adresse concerne le statut de carte de « salarié ». Ne craignez-vous pas qu'il y ait un danger, à un moment donné, qu'elle ne soit pas suffisante pour garantir des droits sur le long terme ? Et je prends mon expérience d'ancienne personne qui a aidé à la régularisation de personnes en situation irrégulière : des personnes qui étaient là depuis très longtemps et qui avaient droit à la carte de 10 ans, qui avaient perdu leur emploi, se sont trouvées avec un refus parce qu'ils avaient perdu leur emploi. Donc ne croyez-vous pas que cette carte peut rester une situation vulnérable ? Même si, actuellement, elle est nécessaire et utile, mais qu'elle donne un statut un peu différent et particulier qui ne résout pas complètement la question de droit de séjour en France.

Pascal Decary

Je ne voudrais pas qu'on limite le débat et qu'on ait en tête que « faux papiers », « sans papiers », etc., ne concerne que les gens faiblement qualifiés. J'en veux pour exemple, cet

été, le problème chez Areva, sur une de leurs usines. J'en veux pour exemple l'ensemble des hôpitaux publics, où, si l'on retirait l'ensemble des salariés étrangers, en situation légale ou illégale, il n'y aurait plus un seul hôpital public qui fonctionnerait en France ; ce n'est pas mon propos, mais le propos de deux professeurs de médecine parisiens, qui ne veulent pas prendre la parole publiquement, mais qui partageaient avec moi cette situation.

Vous m'avez interrogé sur les difficultés rencontrées par nos salariés étrangers ; nous avons donc, nous, décidé d'accompagner dans leur démarche administrative les salariés « faux papiers », et la situation à laquelle nous nous sommes toujours confrontés aujourd'hui, c'est : par exemple, deux salariés issus du même pays, avec la même ancienneté, travaillant dans la même équipe, mais vivant dans deux départements différents ; l'application des textes donne un pouvoir aux préfets et d'une préfecture à une autre, un collaborateur va se trouver régularisé, un autre ne va pas l'être, va toujours être dans la procédure ou bien se verra octroyer une réponse négative ; est-ce qu'aujourd'hui il est acceptable, en France, d'avoir cette différence de traitement ? Elle nous pose problème aujourd'hui.

Je vais être très court, parce que ça mériterait un peu plus de temps. Comme je vous le disais à l'oreille, si on a pu mettre en place des contrats de travail et de l'accompagnement social, une couverture sociale sur nos salariés, ça a failli par ailleurs nous coûter notre présence dans le pays, car on amis dans la balance le fait de rester ou ne pas rester ; donc un an et demi après le démarrage, c'est le fait d'avoir pu faire du lobby sur la protection sociale, sur le contrat de travail, qui fait que sur le métier, le gouvernement local a accepté d'en faire un point de référence pour d'autres entreprises étrangères intervenant dans ces pays.

Si je puis me permettre, je pense qu'il faut arrêter de regarder la question des migrations et du travail sous l'angle où il y a deux acteurs : celui des migrants d'un côté et celui des gouvernements de l'autre ; c'est bien un jeu à trois : vous avez les gouvernements qui produisent des politiques, vous avez les migrants, et vous avez la « force attractive » des économies, et donc il y a un troisième acteur, qui est à mon avis celui des entreprises ou du patronat, et des syndicats.

Tony Travers

Les étrangers et les personnes britanniques sont pareils : si on a le droit d'habiter en Grande-Bretagne, le droit entre les étrangers qui a le droit d'habiter en GB et les personnes qui sont nées en GB sont pareils, absolument pareils. Et aussi, nous n'avons pas de taxes différentes pour les personnes qui sont étrangères, contre les personnes qui sont nées en Grande-Bretagne, mais il y a les autres *juridictions*, par exemple les États-Unis ; c'est difficile pour les personnes qui habitent un peu dans les autres pays. Ai-je compris ce que vous avez demandé ?

La question c'était : l'égalité des droits dans le marché du travail ? Des contrats de gré à gré et des techniques d'*op out* font que les droits des uns ne sont pas exactement les mêmes que les droits des nationaux.

Dans le marché du travail, les droits sont pareils pour les personnes qui ont le droit d'habiter la Grande-Bretagne

Sur la réception du rapport : pas une très bonne réception immédiatement. Mais quelques mois après, un groupe qui s'appelle *Migration Watch* – c'est un groupe contre l'immigration en Grande-Bretagne – ce groupe a publié un petit rapport, le même, à propos de notre rapport, qui a posé beaucoup de questions, arguant que nous n'avons pas fait les analyses correctes, peut-être ils ont tellement dit que si les nombres sont pas finis c'est pas grave.

Gordon Brown and « *British jobs for British workers* » : je pense qu'il a dit ça parce que quand le parti travailliste était au gouvernement, on a pensé en Grande-Bretagne que peut-être, le gouvernement a laissé trop d'immigrés en Grande-Bretagne trop vite. Et je pense que M. Brown, comme beaucoup d'autres politiciens de centre-gauche en Grande-Bretagne, essayait de corriger leur image avec les votes.

Les syndicats en Grande-Bretagne essaient de faire les droits des travailleurs étrangers et britanniques presque pareils. Il y a un peu d'évidence que les nouveaux immigrés sont payés moins cher que les personnes britanniques. Il y a une différence de salaire. Pour les personnes qui gagnent le moins, il y a un problème avec leur paie, parce que beaucoup des immigrés, mais les syndicats ne sont pas contre l'immigration, mais contre la régularisation. Les grandes sociétés privées, maintenant, sont un lobby pour l'immigration, c'est sûr. La City de Londres, les universités, tous sont dans un marché mondial et maintenant ils demandent à M. Cameron d'éviter d'empêcher les immigrés d'arriver en Grande-Bretagne depuis l'UE.

Many immigrant groups to the UK have difficulty when they first arrive, but very soon perform better in terms of schools and in terms of economic success than the indigenous population. Au Royaume-Uni, l'expérience veut qu'habituellement la première génération d'immigrants ait des difficultés, mais à partir de la deuxième génération on se rend compte que non seulement ils s'adaptent bien, mais ils ont des résultats en moyenne meilleurs que ceux des autochtones.

So for example, earlier arrivals, long before the recent wave, from the Caribbean and from Pakistan, they and their children have found it different and difficult in the education systems. Il y a eu des difficultés pour les précédentes générations d'immigrants, en particulier ceux qui venaient des Caraïbes et du Pakistan. On s'est rendu compte qu'effectivement la deuxième génération, surtout chez les garçons, avait certaines difficultés d'intégration nette de formation.

But the children of Indians, and most recently African, Vietnamese and Chinese, do extremely well in school, better than the population as a whole ; and in some cases... There is recent evidence that shows that children from very poor Chinese family do better in London schools than middle-class indigenous children. Mais pour ce qui est des générations plus récentes d'immigrants, qui viennent d'Inde, d'Afrique, de Chine, on se rend compte que les résultats ont tendance à être meilleurs que ceux des autochtones. Et des études récentes ont permis de montrer que des enfants de Chinois pauvres que des enfants autochtones des classes moyennes.

The possible exception of the Chinese/Vietnamese: it is clear that social and economic class-poverty and wealth is the big determinant. If you arrive from Africa, and you are a middle-class African, you do well in London school; but if you arrive from another country and you are very poor, you will end up more often than not performing like poor British people – badly. À l'exception des immigrants chinois, chez qui les réussites scolaires sont remarquables même quand ils viennent de régions pauvres, pour le reste c'est un alignement strictement social, c'est-à-dire que si vous venez de classe pauvre d'Afrique, alors les performances de vos enfants seront comme les pauvres britanniques blancs. En revanche, si c'est les classes moyennes africaines, alors ce sera comme les classes moyennes britanniques blanches. Donc c'est une affaire sociale, pas une affaire ethnique.

There is evidence from particularly new African arrivals: they perform well in schools. Il y a de remarquables performances de la part de l'immigration africaine récente, et en particulier l'immigration africaine venant de l'ancien empire français, et qui est relativement importante en Grande-Bretagne. Et là on remarque des résultats scolaires tout à fait en accord avec ceux des autochtones.

And finally there was the question about the assembly of the non-European in Paris. There is no such thing, but there are relatively strong lobbies in London for different minorities or national groups. There is nothing as powerful as in New York or Los Angeles. Il n'y a pas d'assemblée des non-Européens au niveau de Londres. Cela fonctionne par des lobbies qui sont des lobbies pour des minorités ethniques, mais leur pouvoir n'est pas comparable avec ce qu'on trouve aux États-Unis, à New York en particulier.

Francine Blanche

Sur la question : « est-ce que les textes actuellement en début de discussion compliquent ou non la tâche qui est la nôtre ? » Oui ,ça complique la tâche, c'est clair. C'est pour nous assez incompréhensible d'amener un nouveau projet de loi, un énième projet de loi sur l'immigration en ce moment, alors que justement, de façon tout à fait pragmatique, on est en train de travailler, y compris avec le gouvernement – comment on pourrait travailler sans eux ? – y compris avec le ministère de l'Immigration, y compris avec le ministère du travail, on est en train de travailler justement à trouver la solution de régularisation pour les salariés sans papiers. Donc je trouve qu'il y a une espèce d'hypocrisie ambiante qui est particulièrement malvenue, et qui ne correspond à rien du tout.

Alors, deux ou trois mots, dans ce projet de loi. On est revenus pas mal tout à l'heure sur la question de la fermeture des entreprises qui emploient de façon directe ou indirecte des travailleurs sans papiers. On va en fermer combien de milliers, d'entreprises, si on fait ça ? Est-ce que c'est ça qu'il faut faire en ce moment, par rapport au chômage, par rapport à ce qu'on vit du point de vue des difficultés économiques ? Rien que dans le mouvement, ne serait-ce que pour 6 800 salariés concernés, on a plus de 2 500 entreprises. On donne la liste des entreprises pour qu'ils les ferment ? Ça n'a pas de sens.

Il a été dit qu'il y a différentes formes de salariés sans formes de séjour valable. Ce qu'on constate, c'est que quand il y a des contrôles qui sont faits et qu'il y a une fermeture administrative d'entreprise, on a encore vu ça tout à fait récemment, bon, nous en tant que syndicalistes ce qu'on voit tout de suite c'est que les salariés son licenciés et quelquefois

même expulsés. Les patrons en général ils vont bien, merci ; il y en a quelques-uns qui ont quelques soucis, mais ça va jamais très, très loin ; il y a quelques exemples qui sont donnés pour les *mass media*, quoi. Mais après on voit bien dans la pratique que, dès le lendemain, ben il y a une autre entreprise qui se recrée avec le même gérant, avec un autre nom, avec les mêmes salariés. Donc ça ne sert à rien, du point de vue économique. Du point de vue humain c'est scandaleux pour le salarié ; il faut passer entre le mur et la peinture pour continuer de salarié, quoiqu'à condition de pas être revendicatif. Du point de vue économique c'est un non-sens total ; ça sert à rien, et au contraire on est en train de basculer dans l'économie grise, quoi. Il faut quand même se rappeler qu'aujourd'hui dans le monde il y a plus de 50 % des salariés qui travaillent sans contrat de travail. L'OIT nous dit qu'on va bientôt arriver à 60 ou 70 %. C'est ça qu'on veut voir arriver en France ? C'est pas possible. On a besoin d'un marché du travail assaini, dans la dignité des gens, que les comptes sociaux soient alimentés, etc.

Je le disais tout à l'heure, rapidement : le travail non déclaré, mal déclaré, c'est 4 % du PIB. Il est communément admis qu'un million d'emplois, c'est cinq milliards d'euros pour les comptes sociaux. Il commence à être admis qu'il y a à peu près 200 000 salariés, aujourd'hui, sans papiers, non déclarés ; ça fait un milliard d'euros pour les comptes sociaux qui pourraient arriver, si on arrivait à bouger sur cette question. Donc la fermeture de l'entreprise, économiquement, ça n'a pas de sens. Et humainement, c'est indigne pour les salariés eux-mêmes.

Quant aux expulsions : ça coûte combien, cette affaire ? Des dizaines de milliers d'euros pour expulser des salariés... S'ils ne sont pas loin, ils reviennent vite, dans des conditions difficiles. S'ils sont plus loin, ça coûte cher à tout le monde ; pour quoi faire ? Hier j'ai eu l'exemple d'un salarié chinois qui était menacé d'être expulsé, alors qu'il travaillait depuis des années en France, depuis 2004. Son patron va bien, merci ; son restaurant continue de fonctionner ; et lui est menacé d'expulsion. Ça veut dire qu'au lieu qu'il continue de créer de la richesse pour le pays et satisfaire les clients, lui il est menacé, et puis la collectivité va avoir à payer beaucoup. Donc tout ça, ça n'a pas de sens économiquement.

Alors pourquoi ce texte maintenant ? Il faudra qu'on nous explique. Franchement, bon, il y a des arrière-pensées ou c'est de la communication, des arrière-pensées électorales. Faisons du travail sérieux, comme il a commencé d'être fait. Franchement, je le redis de façon un peu solennelle : c'est pas si évident entre acteurs sociaux d'un côté et de l'autre de la table de se mettre d'accord. On a réussi à écrire ensemble des conditions pour résoudre cette question économique. On n'y est pas revenus. On a commencé des négociations sérieuses, on est arrivé à un certain nombre de textes sérieux, on est en train de finaliser, pour voir l'étendue de cette question. Donc point barre, quoi. Arrêtons de faire peur aux uns et aux autres ou de vouloir faire de l'idéologie là-dessus. Ces salariés sont totalement utiles à notre économie, ils travaillent beaucoup. Donc, faisons concrètement changer la situation. Je voudrais simplement donner un exemple : on a des centaines de salariés qui étaient non déclarés, qui sont devenus déclarés, pour lesquels on a les déclarations d'embauche, l'URSSAF y trouve son compte, tout le monde y trouve son compte. Donc ça c'est un sujet, pour nous, important.

Je veux simplement terminer sur la question de l'égalité de traitement, parce que ça c'est ce qui nous différencie quand même de ce qui se passe en Grande-Bretagne. L'*opt-out* existe en GB, c'est-à-dire le contrat de gré à gré existe, et de plus en plus. Et donc on ne veut pas de ça en France. C'est-à-dire que nous on se base sur un triptyque : on veut pas un seul salarié qui

soit en dessous du SMIC horaire, on veut pas un seul salarié qui soit contraint au travail au noir, on veut pas un seul salarié qui soit contraint de *cheater* le statut de salarié. Car on a vu des auto-entrepreneurs qui étaient avec ou sans papiers. Ça, c'est vraiment un triptyque, pour nous, important. Et l'égalité de traitement, évidemment elle est proclamée, maintenant il faut qu'elle soit effective. Ce ne sont pas les mesures administratives qui vont rendre effective l'égalité de traitement. C'est les moyens qui vont être donnés aux acteurs sociaux, notamment aux organes syndicaux, mais pas seulement, dans l'entreprise, pour pouvoir vérifier les choses, vérifier les salaires, vérifier les conditions de travail, donner les moyens à l'inspection du travail, donner les moyens y compris à certains entrepreneurs de dire « attendez, c'est pas possible, les conditions d'appel d'offres qui nous sont faites ne nous permettent pas d'appliquer le droit du travail ». Donc ça entraîne évidemment d'avoir des questions lourdes qui soient posées sur la table. Mais c'est à ces questions-là qu'il faut répondre, pas à des sujets qui en réalité ne répondent pas aux questions. On a un grand sujet sur les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants ; on a un grand sujet sur les intérimaires ; on a un grand sujet sur « qu'est-ce qu'on met dans les clauses d'appels d'offres ». Il faut qu'on arrive, syndicats, patronat, ministère du travail, à se mettre autour d'une table pour travailler là-dessus. Moi j'ai en tête un responsable administratif qui me dit il y a quelques jours : « les travailleurs sans papiers sont le moyen pour la France de respecter compétitive dans les industries demandeuses de main-d'œuvre ». Est-ce que c'est ça qu'on veut ? Est-ce que c'est ça le sujet ? Est-ce que c'est pour ça que beaucoup n'admettent pas encore aujourd'hui la régularisation des travailleurs sans papiers. Donc on a un vrai sujet : quand on construit des bateaux, dans la soute c'est des travailleurs sans papiers, qui travaillent en dessous des minima sociaux. Y compris dans les plus grands chantiers, avec les plus grandes entreprises, on trouve des salariés qui sont en dessous des minima sociaux. Est-ce que ça, on laisse faire, ou est-ce que tous ceux qui sont de bonne volonté, quel que soit leur banc, vont dire « ben maintenant on y va, on résout cette affaire ». En tous cas, nous c'est qui nous fait agir, à la fois pour la dignité de ces salariés, pour faire en sorte que l'égalité de traitement soit réellement effective. Je terminerai par dire qu'on est inquiet sur ce qui se passe aujourd'hui dans l'Union européenne, car il y a deux projets de directives qui sont sortis le 13 juillet dernier par la Commission européenne. Le premier projet c'est le projet de détachement à l'intérieur des groupes pour les salariés migrants venant de pays tiers, sans aucune garantie d'égalité de traitement ; donc ça, c'est du n'importe quoi qui peut complètement s'installer. Donc je pense qu'il est temps à la fois que l'opinion française le sache et que les parlementaires s'emparent de cette question. Le deuxième projet de directive, c'est la directive sur les saisonniers. Et pareil : elle ne garantit absolument pas l'égalité de traitement. Donc notre point de vue c'est qu'on a plutôt l'impression qu'il y a objectivement organisation de la précarisation et organisation de la non-égalité de traitement, organisation de la mise en concurrence totale entre salariés parce qu'on est dans la mondialisation, etc. Donc je pense que l'Union européenne jusqu'à récemment c'était un îlot un peu régulé sur ces questions de marché du travail. Qui va gagner, là ? Est-ce qu'on va aller complètement sur la dérégulation, et la non-régularisation des salariés ? Ou bien est-ce qu'on met des règles, des critères, qui font que chacun s'y retrouve ?

Raymond Chauveau

Il faut noter, c'est vrai. Il y a une réalité économique et sociale qui est là. Si on regarde les choses objectivement, de manière sereine et sans être pris dans des débats politiques,

électorales et autres, effectivement la non-régularisation des travailleurs sans papiers coûte à l'ensemble de la société. Mais il y a aussi des forces dans la société qui poussent à ce que cette régularisation ne se fasse pas, parce qu'il y a des forces qui ont des intérêts contradictoires avec cette évidence. Et le mouvement en cours essaie de repousser, de repousser, de gagner des positions. Sur la carte, on va rentrer... un peu jargon ; carte « travail temporaire salarié ». Régulièrement se produisent des types de cartes ; dans le mouvement en cours, dans les négociations en cours, avec le ministère de l'Immigration, ils sont en train d'essayer de nous proposer une autre carte. Ils alimentent la machine administrative ; la machine administrative alimente beaucoup ce type de carte particulière, qui correspond à telle chose, à telle autre, etc.

Bon ; ça, c'est la mise en œuvre des décisions politiques ; c'est pas l'administration qui dit « on va faire ça ». Est-ce que la carte temporaire « salarié » est mieux que la carte « vie privée, vie familiale » (VPF) ? C'est compliqué de faire des signes d'égalité entre les unes et les autres, dans la mesure où elles sont toutes temporaires. Carte « vie privée », c'est temporaire ; carte « salarié », c'est temporaire. C'est aussi cette marque, c'est-à-dire de maintenir même quand on régularise les travailleurs sans papiers, de maintenir et de continuer de maintenir la pression pour bien leur dire « attention, attention, tout ça n'est que temporaire ; et vous pouvez basculer demain dans, justement, l'informel total et retrouver votre ancienne condition de travailleur sans papiers ». Donc là on a vraiment un poids politique, idéologique très fort. Quand un autre part dans le mouvement en cours, si on se bat, si avec les travailleurs on se bat avec un tel acharnement pour arriver à avoir des bouts de textes, enfin même des textes, maintenant... c'est justement parce qu'on veut avoir des critères, des critères objectifs qui permettent de limiter autant que faire se peut l'appréciation discrétionnaire de la préfecture. Parce que carte « vie privée, vie familiale », ce qui la caractérise, c'est l'examen au cas par cas du dossier sans autre critère que la durée de présence et l'intégration. Donc à partir de là, vous faites tout et n'importe quoi ; vous régularisez, vous régularisez pas. En posant la question de la régularisation des travailleurs sans papiers, on pose la question de dire « nous avons des travailleurs qui sont en situation objective de travail, et donc, à partir de ce moment-là, un : leur intégration est totale, puisqu'ils sont dans le travail ; deux : quand leur patron est d'accord pour participer au processus, il y a pas de raison de... et donc, notre objectif c'est de permettre d'avoir ces critères, ce qu'on a obtenu en partie le 18 juin, de manière justement à limiter cette approche subjective de la préfecture. Et c'est bien contre ça, on sent bien qu'il y a une véritable bagarre. Et, encore une fois, pour ne pas la nommer, la préfecture de police de Paris, elle, son grand truc, son grand cheval de bataille, c'est de dire « mais laissez tomber le travail, on va vous faire des cartes VPF ». Eh oui, parce que... à partir du moment où vous avez des critères, vous limitez cette appréciation. « VPF », in'l y a pas de limite. Par contre, quant à la durée et à la permanence de ces cartes, les unes comme les autres sont du même tonneau. Toute la question, là, c'est qu'effectivement il faut que ce débat se poursuive, ces pressions s'accroissent, de façon à ce qu'effectivement on aille de plus en plus vers une régularisation qui permette la régularisation de ces travailleurs sans papiers.

1.3 Codéveloppement

1.3.1.1 Nicola Harrington – Directrice du bureau du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) à Bruxelles.

En premier lieu, je voudrais remercier la présidente, Mme Joly, de me donner l'occasion de présenter ce rapport. Je me sens un peu limitée parce que je sais qu'il y a plein de monde autour de cette table qui connaît beaucoup plus le rapport que moi, surtout Sarah qui a été impliquée dans sa préparation.

Ce que je crois c'est que le message principal de ce rapport est de lever la barrière mobilité et du développement humain. Ça a été présenté deux fois à Paris, au mois d'octobre l'année passée ainsi qu'à la cité universitaire avec le ministère des Affaires étrangères.

Le rapport se concentre sur les sujets suivant : la relation entre la liberté de mobilité et le développement humain, les données qui apportent un éclairage nouveau sur certaines idées reçues, les impacts sur le développement de l'individu, les impacts sur les pays et les communautés de destination, les impacts sur les pays et les communautés du pays d'origine. Et pour conclure, les propositions des politiques publiques proposées par les auteurs du rapport.

Les rapports du développement humain sont indépendants dans l'institution, c'est-à-dire que, selon les auteurs, ce ne sont pas les lignes politiques officielles de l'ONU. Cela dit, un des objectifs principaux du rapport c'est justement de provoquer et attirer l'attention sur des thèmes qui sont clés pour le développement humain, mais pour une autre raison n'ont pas reçu l'attention nécessaire ni des politiques, ni des chercheurs. C'est effectivement le cas pour le thème de la migration et du développement. On voit beaucoup d'attention médiatique, mais le lien entre la migration et le développement n'est pas toujours bien compris, c'est très complexe. Il y a toujours beaucoup d'espace pour la recherche et justement, un des objectifs de l'initiative conjointe avec la commission européenne et le système des Nations Unies que Sarah va traiter est justement pour aider à une meilleure compréhension du sujet dans la pratique, dans les pays (16 pays) pour aider aussi à la formulation des politiques publiques, c'est-à-dire de s'assurer que les politiques publiques soient informées de la pratique sur le terrain.

Le message central pour nous c'est que la possibilité de choisir son lieu de résidence est un élément clé de la liberté. En conséquence, comme c'est un élément clé de la liberté humaine, c'est aussi un élément clé du développement humain, parce que les deux sont très liés. Comme vous le savez, le concept du développement humain qui est amené durant les 20 dernières années avec le concept de la liberté, de pouvoir choisir la vie qu'on veut vivre pour le développement humain et pouvoir développer nos capacités et atteindre nos aspirations. Le message du rapport est que la migration a un potentiel énorme pour améliorer la vie de

millions de personnes à travers le monde.

En plus des études approfondies sur les conséquences sur les revenus, le rapport considère aussi les conséquences de la migration sur d'autres facteurs de bien-être tel que la santé, l'éducation et la relation entre hommes et femmes. Il reconnaît aussi que la migration est très complexe et que ses résultats dépendent de nombreux facteurs. Les résultats sont profondément affectés par des facteurs comme l'inégalité des opportunités. Et ce qui détermine le succès comme statut juridique résulte des capacités et de la possibilité d'intégration dans les communautés de destination. La situation est identique tant pour la migration interne que pour les migrants qui traversent des frontières internationales.

Le rapport reconnaît également que les pauvres ont plus à gagner dans la migration, mais ils ne sont souvent pas en mesure de se déplacer, en partie en raison de frais élevés et de politiques qui favorisent la migration de personnes plus qualifiées. Ce n'est pas par hasard si les populations des pays les plus bas dans l'indice du développement humain sont souvent les moins impliquées dans la migration internationale.

De plus, une contribution très importante de ce rapport est de cadrer le débat sur les migrations avec des statistiques ce qui permet de démystifier les mythes avec des données. Celles-ci réfutent certaines idées reçues qui bien qu'erronées influencent énormément l'opinion publique, l'opinion médiatique et par conséquent les politiques migratoires. Notamment, le fait que la plupart des migrants se déplacent à l'intérieur de leur pays. Selon des estimations conservatrices, près de 740 millions de personnes sont des migrants internes, ce qui représente plus de 3 fois le nombre de migrants internationaux. Parmi les migrants internationaux, moins de 30 % se déplacent d'un pays en développement vers un pays développé. La plupart de la migration se passe entre les pays développés ou entre les pays en voie de développement et surtout entre les pays voisins. Malgré toute l'attention qu'attire la migration de l'Afrique, surtout en Europe, seulement 3 % des Africains vivent en dehors de leur pays de naissance et seul 1 % des Africains vivent en Europe. Au cours des 40 dernières années, globalement, le taux de migration n'a pas changé, restant à environ 3 % de la population mondiale. Mais pendant ce temps, on observe une plus forte concentration de flux migratoires vers les pays développés. Ce changement est bien sûr motivé par les inégalités entre les régions et les pays en termes d'opportunité de revenus et dans d'autres domaines comme l'éducation et la santé.

Concernant l'impact sur le développement des individus qui se déplacent, une étude montre que les migrants des pays les plus pauvres, en se déplaçant vers un pays développé, ont en moyenne vu leurs revenus multipliés par 15, leur taux de scolarisation doublé, leur mortalité infantile produite par un facteur de 16. Les enquêtes conduites auprès des migrants montrent qu'une fois installés, ils sont souvent plus enclins que les résidents locaux à participer aux activités civiques, à adhérer à des syndicats, etc. Cependant, la migration n'apporte pas que des avantages, ces gains dépendent beaucoup des conditions dans lesquelles elle a lieu. En plus du coût de transactions souvent élevé, la mobilité entraîne aussi inévitablement beaucoup d'incertitude ainsi que la séparation familiale. Les populations pauvres sont limitées par un manque de ressources, un manque d'information ainsi que des barrières dans les communautés d'accueil. Les obstacles sont particulièrement difficiles pour les personnes peu qualifiées bien que ce type de main-d'œuvre soit recherché dans de nombreux pays riches. Si l'intérêt de la migration qualifiée pour les pays de destination fait l'objet d'un large consensus, l'accueil de travailleurs peu qualifiés est pour sa part beaucoup plus controversé. Concernant l'impact sur les pays et plus précisément les communautés de destination, car il

est plus facile de faire le lien de causalité ainsi, l'idée répandue dans les médias est que les migrants se substituent aux travailleurs locaux. Le flux des migrants suscite d'autres inquiétudes, notamment sur l'augmentation potentielle de la criminalité, la charge supplémentaire qu'ils représentent pour les services locaux et la peur pour la cohésion sociale et culturelle. Mais ceux-ci sont souvent exagérés. Bien que des études montrent que la migration peut, dans certaines circonstances, avoir des effets négatifs sur les travailleurs locaux dotés de compétences comparables, la plupart des travaux soulignent que ces effets sont généralement modestes, voire inexistantes.

Le rapport trouve que la migration est généralement positive pour les pays de destination contrairement à ce qui est généralement admis. Des enquêtes détaillées montrent que les ratios augmentent l'emploi dans la communauté d'accueil, n'encombrant pas le marché du travail local et améliore le taux d'investissement dans les entreprises et initiatives nouvelles. De manière générale, l'impact des migrants sur les finances publiques nationales et locales reste relativement faible, tandis que les avantages qu'ils apportent dans d'autres domaines tels que la diversité sociale et la capacité de migration ont été largement démontrés. Quant aux cas d'intolérance, les recherches mandatées par le rapport indiquent que la population des pays d'accueil est généralement favorable à la migration lorsque des emplois sont disponibles. Ils apprécient les avantages économiques et socioculturels apportés par cette diversité. Concernant, l'impact sur le développement humain pour les pays et les communautés d'origine, la migration est souvent une stratégie de diversification de revenus pour les ménages. Dans les communautés d'origine, généralement, la migration apporte divers bénéfices dont la forme la plus directe est l'argent envoyé à la famille proche. Dans ce cas, la migration a pour effet d'augmenter les revenus et de stimuler la consommation, mais aussi d'améliorer l'éducation et la santé. Mais les bénéfices s'étendent au-delà des familles des migrants. L'incidence positive des transferts est diffusée plus largement lorsqu'ils sont dépensés, générant des emplois pour les travailleurs locaux. Le rapport indique donc qu'effectivement la migration peut avoir un impact significatif sur la réduction de la pauvreté d'un pays parce que la mobilité apporte de l'argent, mais d'autres avantages tels que de nouvelles idées, des compétences entrepreneuriales, des transferts de technologies qui soutiennent l'activité économique nationale. Ces transferts sociaux peuvent avoir un effet plus intangible, mais tout aussi important sur les services et les pratiques telles que la santé, l'éducation et les relations entre hommes et femmes.

La nature et l'ampleur de ces effets positifs dépendent du profil du migrant, de la manière dont il s'en sort dans son pays de destination et des contacts qu'il conserve avec ses racines. Une inquiétude habituelle est la fuite des cerveaux, c'est-à-dire la migration de la main-d'œuvre qualifiée, par exemple les enseignants, les médecins et infirmières. Le rapport soutient que cela est souvent un symptôme et non la cause de la faiblesse des services de la santé et de l'éducation. Pour ces gouvernements, au lieu de limiter la migration, le mieux en termes de politique nationale serait de concevoir des politiques de développement qui peuvent résoudre les problèmes structurels tels que les faibles salaires ou la fragilité des institutions.

Et l'avenir ? Plusieurs facteurs devraient avoir une incidence sur les tendances migratoires. Dans la crise économique actuelle, les tendances démographiques, le changement climatique et les changements de politique et de valeurs. Selon le rapport, l'aspect démographique sera un facteur décisif. Il est actuellement prévu que la population mondiale augmentera d'un tiers au cours des 40 prochaines années avec pratiquement toute cette croissance provenant des pays en développement. Il est aussi prévu que l'Europe comptera moins de 7 % de la

population en âge de travailler alors qu'en Afrique par exemple, on comptera un peu plus de 18 %. Ces évolutions de la démographie sont un signe qu'il faut reconnaître le besoin d'établir des droits pour les migrants et de lever les barrières à la mobilité. Le rapport annonce surtout l'importance de voir plus loin que la crise économique actuelle dans les politiques. Étant donné ces tendances, le rapport suggère que les gouvernements d'accueil doivent envisager de libéraliser et simplifier les voies d'entrée régulières.

Dans ses recommandations, le rapport s'adresse aux gouvernements d'origine autant qu'aux gouvernements de destination, mais aussi aux acteurs tels que le secteur privé, les syndicats, les ONG et les migrants eux-mêmes. Pour les pays de destination, il propose un ensemble de réformes sur les deux dimensions majeures de la question de la mobilité, la personne et le traitement. Le rapport ne défend pas la libéralisation intégrale, car la population des pays de destination a le droit de modeler sa société, mais il soutient qu'il serait judicieux d'augmenter l'accès aux secteurs ayant une forte demande de main-d'œuvre, y compris les emplois peu qualifiés. Il propose notamment d'élargir les programmes existants favorisant un véritable travail saisonnier dans les secteurs tels que l'agriculture et le tourisme. De tels programmes ont déjà montré leur efficacité dans divers pays. La bonne pratique suggère que ce type d'interventions pourrait impliquer les syndicats et les employeurs ainsi que les gouvernements d'origine et pas seulement de destination.

Le rapport propose également d'augmenter le nombre de visas pour les personnes peu qualifiées en fonction de la demande locale et suivant de bonnes pratiques en la matière. Par exemple, les garanties de transférabilité d'emploi, c'est-à-dire le droit des immigrants de changer d'employeur avec le même visa. Le rapport met l'accent sur l'importance de garantir les droits fondamentaux des migrants, notamment l'accès aux services de l'éducation et de la santé et aussi le droit de vote. Le rapport appelle les pays d'accueil à prendre des mesures pour mettre fin à la discrimination envers les migrants. Et on a entendu le même message la semaine dernière à Strasbourg. Le rapport appelle les pays d'origine ainsi que les pays de destination à réduire les coûts de transaction associés à la migration, en facilitant par exemple l'accès aux documents officiels tels que les bulletins de naissance et les passeports, les visas et l'accès à l'information. Selon le rapport, la rationalisation de cette barrière administrative permettrait d'enrayer le flux des migrants irréguliers.

Surtout pour les pays d'origine, le rapport note aussi que bien que la migration ait joué un grand rôle dans le développement national, elle ne pourra compenser un environnement institutionnel qui freine le développement économique et social. Le rapport encourage vivement le gouvernement à intégrer la mobilité dans le programme de développement. Cependant, il insiste sur le fait que la migration ne peut être qu'un complément aux efforts généraux locaux et nationaux pour réduire la pauvreté et améliorer le développement social et économique.

Pour terminer, je voudrais aborder la situation des femmes plus spécifiquement dans la mesure où les femmes représentent presque la moitié des migrants. Cependant, derrière cette relative égalité, se cachent des grandes disparités dans les gains et dans les coûts de la mobilité pour les femmes. Les femmes doivent surmonter de nombreux obstacles à la migration et s'exposent à de nombreux dangers. Plus de 20 pays n'autorisent pas les femmes à déposer une demande de passeport seule, tandis que d'autres limitent la sortie des femmes. Lorsque les femmes arrivent finalement à immigrer, certains pays d'accueil les excluent des dispositifs normaux de protection des travailleurs. La réforme des politiques migratoires des pays en développement et des pays développés doit intégrer l'égalité des chances ainsi que

les droits et garanties pour les femmes.

Pour la plupart des pays, la migration est un sujet difficile et délicat. Elle est aussi une réalité politique et une réalité économique. Tout en étant conscient de ces faits, le rapport met l'accent sur l'importance d'englober cette réalité et de formuler des politiques publiques dans les pays de destination et dans les pays d'origine pour en tirer le maximum de bénéfices pour tous. Je vous remercie.

Quel type de débats la sortie de ce rapport a-t-elle provoqués au sein des Nations Unies ? Avez-vous eu des retours de certains États, gouvernements, au sujet de ce rapport qui va nettement à contre-courant de la façon dont ordinairement sont niées les questions de migration et de développement puisqu'en général c'est plutôt la demande de rétention des migrations qui est encouragée par des carottes financières au titre de l'aide au développement ? C'est plutôt ce que fait l'Union européenne avec les pays tiers.

Compte tenu du fait que nous travaillons surtout dans les pays en voie de développement, nous voyons énormément une croissance de gouvernements qui nous demandent notre appui pour faire l'intégration d'une telle migration dans le cadre de leur stratégie contre la pauvreté. C'est intéressant parce que c'est devenu aujourd'hui un des sujets clés pour leur développement. Ça n'a pas été provoqué que par le rapport, mais également par le Global forum for migration. Et là aussi, le fait que ça ne soit plus seulement un sujet pour les gouvernements, mais aussi un sujet pour la société civile et l'implication de la société civile dans sa forme globale a aussi aidé à provoquer le fait qu'on ne puisse plus éviter que ce soit englobé et pas seulement laissé à côté ou géré comme une question à part du développement d'un pays.

Sur quelles données vous êtes-vous fondés pour ce rapport ? Le travail a été fait par des démographes, par des sociologues, par des anthropologues ? Qui a été chargé des recherches et sur quelles recherches ce document est-il basé ?

Nous avons fait un grand effort pour utiliser deux choses, la recherche existante ainsi qu'un effort entre les agences du système des Nations Unies. Nous le regardons donc de différents points de vue, du point de vue du droit, du point de vue de la partie du travail, du point de vue de la partie développement. Ça a été très important pour nous.

Vous avez eu des partenaires ainsi que la contribution d'autres instances multilatérales ? Est-ce la banque mondiale ou le fonds monétaire qui ont contribué à ce rapport ?

Dans le cadre de la banque, je pense qu'elle a été très impliquée. On a eu également le souci de donner l'occasion à d'autres acteurs qui n'ont pas participé directement dans le rapport de

pouvoir lire des versions plus avancées du rapport et de donner leurs commentaires. Cela dans l'idée de pouvoir lire plein d'efforts de recherche. Mais ce qui a été très évident c'est qu'il y avait plein d'absence dans la recherche. C'est pour ça aussi que ce rapport a dû commander des recherches additionnelles pour pouvoir donner des informations non existantes.

C'est ça qui est passionnant, c'est les données nouvelles sur lesquelles vous vous êtes basés. Parce que quand ça va à l'encontre des idées dominantes, c'est vrai qu'il faut établir ces données. Et ce que j'ai remarqué dans un autre domaine sur lequel j'ai beaucoup travaillé, sur les flux financiers illicites, c'est qu'il y avait une grande résistance à changer les idées reçues. C'est-à-dire que clairement, la banque mondiale n'a pas coopéré par exemple. Donc, je me demandais si, pour ce travail-là, vous avez aussi rencontré des difficultés pour réunir les informations et ensuite peut-être de la résistance pour les faire admettre.

Il y a toujours un problème avec les rapports du développement humain et le thème de la faiblesse des statistiques internationales. Donc, on essaie toujours de montrer ça pour provoquer encore plus de recherche. Mais en même temps, on a par exemple les rapports du développement humain nationaux, et là par exemple, on a 19 de ces rapports sur le thème de la migration, car on peut provoquer par ce débat. Et là, on a un peu plus de libertés sur le type d'informations que l'on peut utiliser parce qu'on n'utilise pas seulement les bases de données internationales, mais aussi les sondages des ménages et ce type d'informations. Ça provoque vraiment une discussion très forte au niveau national et c'est un débat de plus grande qualité parce que ça a un impact devant les gens qui formulent les politiques.

1.3.1.2 Sarah Rosengartner – Conseillère pour l'initiative conjointe de la Commission européenne et des Nations Unies pour la migration et le développement (ICMD).

Cette initiative a été organisée dans le cadre du Dialogue de Haut Niveau sur la Migration et le Développement initié par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2006 et les forums globaux sur le procédé de migration et de développement qui ont suivi. Ces discussions ont permis de mettre en lumière les liens entre migration et développement au niveau international, mais également au niveau national. Selon moi, ce dialogue nous a donné l'opportunité de définir les avantages potentiels de la migration au niveau international et la contribution positive de la migration au développement. Je suis persuadée que nous sommes encore très loin d'avoir la même compréhension de la notion de migration et développement, non seulement entre les États, mais parmi les autres parties prenantes qui participent aujourd'hui au débat. Notre compréhension de cette notion est en sans cesse évolution. J'y reviendrai.

Suite au premier forum global de Bruxelles, l'Union européenne et les Nations Unies ont élaboré cette initiative conjointe sur la migration et le développement. L'objectif recherché était de soutenir les parties prenantes locales comme les organisations de diaspora, les associations de migrants et les autorités locales. J'étais en charge de projets sur le développement et la migration afin de voir comment nous pouvions exploiter la migration pour le développement. Selon moi, l'approche privilégiée par l'ICMD (Initiative conjointe pour la Migration et le Développement) – en d'autres termes responsabiliser les migrants et les diasporas et les considérer comme agents du développement – se basait en grande partie sur l'expérience de plusieurs pays européens dans leur approche de base. Il faut remarquer que nombre d'acteurs impliqués dans les projets soutenus avaient des partenaires dans les pays européens concernés par ces sujets, avaient créé des réseaux et connaissaient le contexte institutionnel, comme en France, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Allemagne, mais également en Espagne ou en Italie. Avec l'ICMD, nous nous sommes basés sur cette approche de base pour développer une initiative à un niveau multilatéral, mais également pour mettre en lumière les avantages des approches développées dans d'autres pays européens en matière de migration. L'objectif recherché par l'ICMD était principalement d'identifier et de mettre en relation les différents acteurs travaillant sur la migration et le développement, non seulement dans les pays du projet, mais plus globalement, afin de fournir un soutien technique et financier aux initiatives concrètes des projets de l'appel de propositions. Identifier les bonnes pratiques et partager les informations sur ce qui fonctionne, et enfin soutenir les nouvelles formulations de politique traitant du lien inhérent entre migration et développement, à la fois dans le pays d'origine et le pays de destination. L'appel de propositions de l'ICMD a été présenté en 2008 et nous avons financé une cinquantaine de projets à petite échelle à hauteur de 10 millions d'euros.

Pouvez-vous répéter le montant du financement ?

Sarah Rosengaertner : 10 millions d'euros.

Chaque projet est organisé dans le cadre d'un partenariat entre un pays membre de l'Union européenne et un des seize pays ciblés, comme nous les appelons à l'ICMD. Ces pays ciblés se situent dans différentes régions du monde, principalement en Afrique, en Asie, dans les Caraïbes et en Europe. Les projets ont débuté en 2009 pour une durée comprise entre 12 et 18 mois avec un budget moyen de 180 000 euros.

Conformément à l'appel de propositions, les projets s'organisent autour de quatre grands thèmes.

Le premier est le transfert de fonds des migrants, ayant pour objectifs d'expliquer les transferts de fonds entre les migrants et les pays d'origine (*réaction de l'auditoire inaudible...*). Principalement des petites ou jeunes entreprises tentant de financer les institutions de migrants dans les pays d'origine... Ce genre d'initiatives.

Le deuxième thème : les communautés migrantes, principalement utilisées pour créer et maintenir les liens entre les pays d'origine et de destination.

Le troisième thème : les capacités des migrants, principalement axé sur les aptitudes des migrants, ou comment ces aptitudes et ces capacités peuvent être utilisées au profit du pays d'origine.

Et enfin le quatrième thème : les droits des migrants. Ce sont des projets axés sur le conseil, la prise de conscience, la formation et la quête d'informations avant le départ des migrants pour un pays étranger, mais également à leur retour.

Le premier projet s'est achevé fin septembre et l'ICMD vient de commencer une étude des pratiques et des leçons tirées de ces projets. Les résultats ne seront pas disponibles avant l'année prochaine. Mais je pense qu'il sera difficile de voir les effets de cette initiative mineure sur le développement à grande échelle ou au niveau national. On ne pourra pas en conclure : « Avec le projet du pays A, nous pourrions constater une augmentation du PIB » ...ou quelque chose dans le genre.

Nous devons prendre les attentes et les perspectives réalistes en considération, et c'est ce qu'a fait l'Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) en considérant que les migrants et les diasporas ont des difficultés pour surpasser les contraintes structurelles au niveau du développement des pays d'origine. En outre, la migration ne peut être incluse dans les politiques de développement. Nous pouvons utiliser la migration en complément des efforts locaux et nationaux, mais cela ne règlera pas tous les problèmes. Je pense que l'on peut dire que les projets soutenus présentent des effets tangibles sur le développement humain. Les relations initiées par l'ICMD entre les différents acteurs présentent elles aussi des avantages concrets et visibles.

Je voudrais maintenant développer les premières expériences et observations, qui ne sont pas encore concluantes, car l'initiative est toujours en cours. Dans un premier temps, les partenariats entre organisations internationales et parties prenantes locales permettront de renforcer les capacités des organisations de la société civile et des autorités locales, et fourniront des conseils aux praticiens du développement et de la migration.

Les organisations de la société civile jouent un rôle majeur dans le domaine de la migration et du développement. Elles doivent généralement vérifier l'application et le suivi des lois et des politiques, et jouent souvent un rôle de « gardien » en la matière. Dans de nombreux cas, elles fournissent des services et des informations aux migrants, car force est de constater que les gouvernements font souvent défaut et préfèrent travailler directement avec elles. Et parce qu'elles ont cette connaissance de terrain, ce sont des acteurs essentiels dans le processus d'élaboration de politiques de développement, afin de s'assurer que les politiques sont basées sur des faits réels et les réalités de nos pays. Nous devons donc définitivement travailler avec elles.

Reconnaissant par conséquent ce rôle majeur, l'ICMD a tenté de mettre en lumière le développement de capacités de quatre organisations locales. Tout d'abord le montant de la subvention attribuée était relativement faible. En effet, chaque organisation recevait 100 000 euros maximum. Cette faible subvention a en outre permis aux organisations de demander des financements européens auxquels elles n'étaient pas éligibles. Nous les avons

assistées pendant le processus de demande de subvention en lui-même, et les avons aidées à formuler leur demande par la suite. Elles travaillent toujours avec les antennes présentes dans les pays concernés. Le programme dispose en effet d'antennes à Bruxelles, mais également dans les pays du projet travaillant directement avec les organisations bénéficiaires.

Nous lançons aujourd'hui un outil de formation en ligne. C'est principalement un outil de formation sur la gestion de projet axé sur les questions spécifiques de développement et de migration. Nous avons tenté de le garder aussi simple que possible, pour qu'il soit accessible à tous les types d'utilisateurs.

Nous y avons récolté les résultats des projets initiés, mais également les conclusions de discussions en ligne, que je développerai dans un moment. Nous y avons compilé des rapports et des rapports de données sur la base des expériences menées par les autorités locales et les acteurs dans le domaine de la migration et du développement.

Comme je le disais, je vais maintenant vous présenter l'une des analyses méthodiques des leçons tirées de ces projets et nous produisons un manuel à paraître l'année prochaine dans l'objectif de fournir des conseils et des recommandations aux praticiens de la migration et du développement sur ce qui fonctionne ou non sur le terrain.

La deuxième composante est la facilitation du dialogue et le partage de connaissance entre les parties prenantes. Une des expériences du programme nous a enseigné l'importance de relier les initiatives des diasporas et des migrants avec celles des autres acteurs-clés. Particulièrement la dimension local/local, faire le lien entre les initiatives des diasporas et des migrants et les actions des gouvernements locaux. Premièrement, car les gouvernements locaux sont essentiels au processus d'intégration dans le pays de destination et deuxièmement, car la contribution des diasporas et des migrants va principalement aux communautés d'origine et n'est pas répartie dans le pays. C'est un des axes que nous avons tenté de développer. Il y a évidemment d'autres acteurs essentiels comme le secteur éducatif qui jouent un rôle majeur... (en effet nombre de nos projets concernaient ce secteur), le secteur privé, mais également les agences de recrutement, les organisations internationales, les syndicats, les chambres de commerce, toute sorte d'acteurs qu'il faut privilégier. Sur la base de cette expérience de réseau global, nous recommandons de reproduire ces activités au niveau national et de tenter de faire le lien entre les acteurs engagés.

Comme je le disais, nous avons créé ce réseau global, sous forme de plateforme en ligne appelée « Migration4development » (www.migration4development.org), qui au début ne faisait pas partie du programme, mais qui selon moi est aujourd'hui la contribution la plus durable, même après le projet, car c'est désormais le site de référence pour les personnes travaillant sur la migration et le développement. C'est là qu'elles peuvent trouver des informations non seulement sur les projets, mais aussi une bibliothèque, une page de nouvelles et un forum de discussion en ligne sur des projets spécifiques. Par exemple, nous avons actuellement une discussion sur la Quatrième édition des Journées de la Société Civile qui a développé la question des recours et des réparations des travailleurs migrants en cas de transgression du droit du travail.

La communauté des pratiques rassemble plus 1 600 membres de par le monde. La plupart sont des ONG et des organisations de migrants, également des responsables locaux et nationaux et évidemment des membres d'organisations internationales.

Un des événements organisés, et que nous reprendrons l'année prochaine, peut-être certains d'entre vous y ont participé, était le « Knowledge Fair » (Salon de la connaissance), organisé pour la première fois par l'ICMD en 2008. Le second Salon de la connaissance aura lieu en mai 2011, dans le but de réunir cette communauté. Le premier salon avait rassemblé 450 personnes et nous en espérons autant l'année prochaine. C'était l'occasion de tisser des liens entre ces différents secteurs, et de donner aux petites structures l'opportunité de rencontrer les communautés de l'Initiative Conjointe ici à Bruxelles.

La troisième composante où le projet a eu un certain impact était le développement de partenariats entre les différents efforts des organisations au niveau international comme au niveau local. Et c'est selon moi très important pour la phase suivante du programme et généralement dans le cadre des efforts entrepris par les Nations Unies avec le HCR. L'Initiative Conjointe de l'Union européenne et des Nations Unies est mise en œuvre pour l'ONU par un ensemble d'agences comme l'ILO (Organisation internationale du travail), l'UNEP (Programme des Nations Unies pour l'environnement), l'UNFPA (Fonds des Nations Unies pour la Population), l'UNHCR (Agence des Nations Unies pour les Réfugiés) et l'IOM (Organisation internationale pour les migrations). Comme je le disais, nous travaillons également avec des équipes dans les pays et par le biais de ces équipes avec les gouvernements. Utiliser ce genre de mécanismes est crucial, car nous pouvons ainsi analyser la manière dont les Nations Unies travaillent avec les gouvernements au niveau du pays et comment les gouvernements assument la propriété de ces projets.

Sur la base de cette collaboration, nous travaillons à piloter des exercices sur le concept de « Mainstreaming Migration » (Intégration de la migration), conformément à une recommandation de l'UNHCR. Cette recommandation n'est d'ailleurs pas nouvelle et faisait déjà partie du rapport de la commission globale en 2005, réitérée par le forum global de l'an dernier. Considérer systématiquement la migration dans les plans nationaux de développement, comme dans les stratégies mineures, présente en effet de nombreux avantages pour les pays. Ce ne sont donc pas uniquement des initiatives destinées aux pays en voie de développement, mais puisque nous sommes une agence d'aide au développement, nous nous concentrons d'abord sur ces pays-là. Grâce à ces initiatives, les pays ont pu formuler des objectifs clairs en matière de migration et de développement, ce qui n'est pas le cas pour tous, et vérifier si leurs objectifs en matière de migration sont compatibles avec leurs objectifs en matière de développement. Les implications sont nombreuses, comme le fait de promouvoir une meilleure cohérence entre les ministères travaillant sur les sujets liés à la migration et au développement, ou avec d'autres acteurs de la société. Le plan de développement est assez structuré, et utiliser cette structure est aussi très utile pour développer non seulement une stratégie pour la migration, mais également un mécanisme de valorisation, car de nombreux pays ne sont pas très avancés quand il s'agit d'analyser les résultats de leurs interventions liées à la migration et au développement. Les pays peuvent

enfin analyser la migration à différents secteurs de développement et notamment sous différentes formes, comme la migration entrante, la migration sortante et la migration transitoire.

Cette notion d'intégration n'est pas uniquement du fait de l'ICMD, mais plutôt grâce au travail des agences des Nations Unies sur la migration et dans le cadre d'un groupe global qui en a fait sa priorité. Au forum global, nous travaillons en ce moment à la publication d'un manuel sur l'intégration, l'ICMD y a contribué dans le pilotage des exercices. Pour nous, c'est une évolution pour assurer la place de nos projets dans la prise de décision publique, nous essayons donc d'établir le lien entre les différents acteurs, identifier la contribution des migrants et des groupes de diaspora à certains objectifs spécifiques en matière de développement. Mais je pense que c'est aussi une réflexion sur l'évolution du débat sur la migration et le développement et là le HCR joue un rôle essentiel. Je crois qu'on commence à peine à réaliser que lorsqu'on parle de migration et de développement, on ne parle pas uniquement de diasporas et d'immigrants ou de résultats de la migration sur le pays d'origine ; mais également d'autres sujets liés à la migration, comme la migration temporaire de main d'œuvre, les droits de l'homme, les questions de gouvernance, les questions d'éducation et les questions humaines liées au développement.

Ces sujets sont aujourd'hui d'actualité et le forum global y a beaucoup réfléchi ces dernières années. C'est un sujet où selon moi le HCR a joué un rôle majeur, car l'un des messages envoyés (même quand on regarde les recommandations en matière de politique) est que les questions d'admission des migrants et de traitement des migrants sont une part essentielle du débat sur la migration et le développement. La réduction de la pauvreté, les droits de l'homme, l'équité et la gouvernance sont aujourd'hui inclus dans l'ensemble des politiques recommandées.

Je pense qu'il est plus bénéfique... C'est mon dernier point... de considérer la migration et le développement comme un résultat plutôt qu'une activité en soi. Par exemple, ce que nous faisons dans d'autres domaines contribue-t-il aux opportunités en matière de migration, ou de développement humain, au lieu de lire, nous appliquons simplement une politique de migration et de développement parmi d'autres activités. Merci beaucoup.

Éva Joly (Députée européenne – Europe Écologie) :

Je pense que nous avons des questions à vous poser, parce que pour bien comprendre je voudrais savoir ce que vous avez fait. Vous n'avez donné aucun exemple concret, ou un petit projet que vous avez soutenu. Je voudrais avoir, quelles ont été vos actions au Mali ? Avez-vous aidé des personnes à migrer du Mali vers la France, ou avez-vous soutenu un projet avec vos 180 000 euros de budget ? Merci de nous indiquer deux ou trois exemples très concrets. L'ensemble de votre exposé a traité des liens entre les différentes institutions et les diverses implications, mais vous n'avez avancé aucun fait.

Sarah Rosengartner :

La France et le Mali. Un exemple concret, nous avons soutenu des migrants expulsés de France et d'autres pays vers le Mali. Nous avons travaillé en collaboration avec Médecins du Monde et des organismes maliens, comme l'Association malienne des expulsés. Notre projet avec l'association malienne des expulsés, qui fournit déjà ce genre d'aide, était de proposer un soutien psychologique et des thérapies aux personnes, dans le but de reconnaître que les migrants souffraient de traumatismes ou avaient de graves problèmes mentaux à leur retour. 500 personnes ont donc bénéficié de cette aide, la moitié a reçu une assistance médicale et psychologique avec des médecins locaux à Bamako. Médecins du Monde avait donc pour mission de former les partenaires locaux sur place, de vérifier l'état de santé mentale des personnes, les traumatismes, et de créer un réseau de psychiatres et de psychologues à Bamako vers lesquels renvoyer les patients nécessitant une thérapie. Ils travaillent également avec les familles et les communautés pour éveiller les consciences sur les stigmates associés à l'expulsion et tenter de changer les attitudes envers les expulsés, sur le fait que le projet de migration en lui-même est un échec. Changer les perceptions en somme.

Nous avons un autre projet entre la France et le Maroc qui en un sens est plus axé sur le développement. Ce projet fait le lien entre différentes associations de villages marocains pour qu'elles apprennent les unes des autres du travail effectué en matière de développement sur le terrain. Elles ont mis en place des mécanismes d'analyse, dans lesquels les villages échangent les pratiques, regardent ce qui fonctionne dans un village et ce qui peut être mis en œuvre dans un autre. Les partenaires du projet en France travaillent à rassembler des associations de migrants et de diasporas en France. Le projet a pour mission de développer les capacités au sein de ces associations de village, de former les habitants. Je crois qu'un village a publié un blog et maintenant 6 000 personnes suivent ce blog. Et à la suite de cela, ils ont l'intention d'organiser un évènement au Maroc avec les partenaires du projet et d'autres parties prenantes de la migration et du développement des pays du sud, dans le cadre d'une conférence nord-sud au Maroc.

Nous avons également des projets qui ne concernent pas la France.

Le Nigeria par exemple. Ce sont des projets avec pour objectif d'éveiller les consciences sur les dangers de la migration clandestine. Certains ont été très créatifs dans leur travail avec des étudiants : ils ont monté des pièces de théâtre de rue pour susciter l'engagement par le théâtre de rue et s'amuser sur le mythe de la migration et ses attentes (comme le fait de gagner beaucoup d'argent)... sur les expériences de nombreux migrants qui tentent de traverser le désert et sur les dangers associés, car beaucoup sont agressés sexuellement par exemple... Ils ont organisé de petits groupes composés d'étudiants d'Université, mais ont réalisé que s'ils devaient s'adresser aux étudiants, ils devaient aussi s'adresser aux autres composantes de la communauté. Ils ont donc travaillé avec les imams locaux pour toucher la communauté musulmane. C'est un projet intéressant et très novateur. Ils organisent une conférence à Abuja à la fin de l'année regroupant les responsables politiques. Ce sont beaucoup de petites initiatives en fait...

Hélène Flautre (Députée européenne, Europe Écologie) :

Pouvez-vous nous donner des détails sur le rôle des associations de migrants en France... quand vous avez parlé du second projet avec le Maroc, les coopérations entre les villages ? Que font ces associations exactement, en France je veux dire ?

Sarah Rosengaertner :

Je crois qu'il s'agit surtout de réunir différents acteurs en France. Cela se résume beaucoup à créer des réseaux, échanger les expériences... pour ce que j'en ai vu... aider les personnes au Maroc en formant les membres de ces associations de village. Voilà leur principale contribution.

1.3.1.3 Marie-Dominique Aguilon – Responsable de programme au sein du pôle Solidarité internationale de la Cimade.

Sur ce cas spécifique, et notamment concernant la France et ses accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire, je vais tenter de décrypter le contenu de la partie codéveloppement, ou développement solidaire de ces accords.

Je m'attarderai essentiellement sur ce volet-là, car, au niveau bilatéral, le cas français est une illustration claire en fait de l'imbrication croissante, et plutôt néfaste à mon sens, entre une politique migratoire restrictive et une politique d'aide au développement.

Une conception qui est, par ailleurs, aux antipodes des recommandations du rapport du PLUD, la France semble avoir plutôt une vision à très court terme et s'active plutôt à renforcer les barrières, plutôt que de les lever.

La France a, à ce jour, signé 9 accords, même si les textes diffèrent dans leur contenu en fonction des rapports de force existant entre les pays. Ils reposent tous sur 3 volets indissociables : l'organisation de la migration légale, la lutte contre l'immigration irrégulière et ce fameux volet codéveloppement.

Le premier volet sur l'organisation de la migration légale concerne essentiellement les visas, l'immigration de travail, l'accueil et le séjour des étudiants. Le second volet sur la lutte contre l'immigration irrégulière est le volet qui inclut la réadmission, mais également la coopération policière pour la surveillance des frontières, le démantèlement des filières de passeurs, la lutte contre la fraude documentaire et le troisième volet, celui du codéveloppement, rebaptisé développement solidaire, en incluant l'aide publique au développement.

Les volets migration légale et développement solidaire permettent surtout pour la partie française de remporter la signature de ces accords, en faisant passer une ou plusieurs clauses de réadmission suivant les accords, et permettent également d'inciter les États d'origine des

migrants à collaborer dans la mise en œuvre de ces politiques de contrôle de l'immigration.

À ce sujet, je me permets une parenthèse sur la partie réadmission qui suscite beaucoup de questions auxquelles les accords ne répondent pas, et c'est préoccupant.

En effet, les modalités qui sont prévues pour définir, par exemple, la nationalité de personnes à expulser, soit le transit par le territoire des États partis, permettent le renvoi de personnes vers des pays qu'elles ne connaissent pas, en général sans garanties suffisantes de respect des droits fondamentaux.

En ce sens, je trouve que le projet qui est soutenu par le PLUD, qui est mené par Médecins du Monde France et l'Association malienne des expulsés sur les conséquences psychologiques des expulsions et des refoulements est un projet pilote et vraiment intéressant.

À ce jour, il y a 9 accords signés et 6 accords qui sont applicables : l'accord signé entre la France et le Gabon en juillet 2007, entré en vigueur en septembre 2008, l'accord franco-sénégalais signé en septembre 2006, c'était le premier accord, qui est entré en vigueur en septembre 2008, l'accord franco-congolais signé en octobre 2007, ratifié par le Parlement congolais en avril 2008 et entré en vigueur en mai 2009, l'accord franco-tunisien signé en avril 2008, ratifié par la Tunisie et entré en vigueur en juillet 2009 et l'accord franco-béninois signé en novembre 2007, ratifié par la France en mai 2009 et entré en vigueur en mars 2010.

Les 3 accords suivants ont été signés, mais nécessitent encore des ratifications : l'accord franco-canadien signé en novembre 2008, l'accord franco-burkinabé signé en janvier 2009 et l'accord franco-camerounais signé en mai 2009, qui, à ma connaissance, n'a pas encore été ratifié par la partie camerounaise.

Et enfin il reste un accord, l'accord franco-mauricien, qui a été signé en septembre 2008, ratifié par la France, mais qui n'est pas encore entré en vigueur.

Le projet de loi de Finances de 2010 prévoit d'avoir 20 accords signés d'ici l'an 2012 et l'objectif du Ministère de l'Immigration pour cette année, donc pour 2010, était d'en signer 6.

Les prochains pays qui sont sur la liste sont le Mali, en cours de négociations depuis quelques années, les Chiites, le Brésil, les Philippines, la République démocratique du Congo, et la Guinée ainsi qu'Haïti, pour l'instant ne sont plus évoqués.

Avant de préciser le contenu du volet développement solidaire de ces accords, quelques mots en préambule sur l'absence de concertation avec les acteurs de sociétés civiles, un mot sur le volet migration légale et un mot sur le volet lutte contre l'immigration irrégulière.

Tout comme les accords communautaires, il est extrêmement difficile d'avoir des informations sur le contenu de ces accords quand ils sont en train d'être négociés et même une fois signés les accords ne sont pas mis en ligne de manière immédiate.

Ça a été le cas notamment de l'accord français-ivoirien.

Par ailleurs les acteurs de sociétés civiles qui sont associés lorsqu'il s'agit de définir les politiques de coopération au développement, notamment lors de la mise en œuvre des programmes concertés pluriacteurs et les documents-cadres de partenariat, ne le sont absolument pas dans le processus de négociation de ces accords dits concertés.

Voilà pour le manque de concertation.

Un mot sur l'organisation de la migration légale. Je ne vais pas approfondir cette partie, mais lorsqu'on se penche de plus près sur le contenu de ce volet, on se rend compte que les possibilités de migration légale qui sont proposées dans ces accords restent en fait marginales et pour la plupart existent déjà dans le dispositif de droit commun français.

Dans ce cas, l'aide au développement devient une monnaie d'échange pour contraindre les pays de départ à contrôler leurs frontières et on peut voir en filigrane de tous ces accords, clairement établie une logique sécuritaire qui tend à se renforcer à travers une coopération essentiellement policière, et qui est en partie financée par l'aide publique au développement.

En effet, tous ces accords prévoient un renforcement des moyens de contrôle des flux migratoires, cela passe par la sécurisation des aéroports, par la surveillance des frontières, par la modernisation de l'état civil, notamment à travers la biométrie, le renforcement de la coopération policière bilatérale, notamment par le biais de formations, le financement de matériel, de la police de l'air et des frontières, etc.

En fonction des accords, cette coopération technique suit la gestion sécuritaire de l'immigration et comme je le disais, comptabilisée au titre de l'aide publique au développement, c'est le cas notamment dans l'accord avec le Sénégal où il apparaît explicitement la modification du projet de modernisation de la police sénégalaise, financée par le fonds solidarité prioritaire, le FSP, pour financer, je cite, *de nouvelles actions, par exemple la mise en place d'unités mobiles de patrouilles sur le littoral*. Cela est financé par le fonds de solidarité prioritaire.

Je vais à présent me pencher plus en détail sur cette contrepartie qui nous intéresse aujourd'hui, donc proposer en échange de ce volet principal que l'on vient d'évoquer, celui de la lutte contre l'immigration irrégulière. Du terme codéveloppement au terme développement solidaire, on assiste à un glissement sémantique qui est peu anodin. En France, la politique de codéveloppement a basculé dans les compétences du Ministère de l'Immigration et depuis le décret du 18 mars 2008, l'appellation codéveloppement est remplacée par l'énigmatique développement solidaire qui traduit en fait la volonté du Ministère de l'Immigration d'absorber une partie de l'aide publique au développement et surtout de l'utiliser au service de la gestion du flux migratoire.

Le Ministère français de l'Immigration définit le codéveloppement comme toute action d'aide au développement à laquelle participent des migrants vivant en France. Sur ce point, le bénéfice mutuel et l'apport des migrants pour le pays d'accueil sont rarement évoqués et le Ministère de l'Immigration focalise surtout son attention sur les transferts d'épargne, ainsi que sur les compétences et l'expérience que les migrants ont acquises dans le pays d'accueil, en vue d'inciter les retours.

Selon le Ministère de l'Immigration, le développement solidaire comprend donc le codéveloppement, dont je viens de donner la définition, et les actions sectorielles d'aide au

développement dans des régions d'origine des migrants permettant, je cite, la maîtrise des flux migratoires. Ces accords partent en fait du postulat qui voudrait faire croire que plus de développement génèrera moins d'émigration et donc qu'il suffirait pour cela d'accroître l'aide au développement et les investissements vers les pays d'émigration, et dans le même temps d'interdire l'immigration, de fixer les populations et de forcer au retour.

Alors qu'au contraire, dans un premier temps, le développement encourage la mobilité des personnes et ce type de discours, donc plus de développement moins d'immigration, qui est largement diffusé, sous-estime clairement la complexité du rapport entre émigration et développement et il semble illusoire de vouloir gérer les flux migratoires par des pratiques de développement.

On peut noter également qu'il existe peu de cohérence, quoiqu'en dise le Ministère, et d'articulation entre les volets développement solidaire de ces accords et l'aide publique au développement, telle que définie dans les documents-cadres de partenariat.

Mis à part pour le Sénégal et le Mali où des projets bilatéraux de codéveloppement strict sont mis en place depuis quelques années, encore que la donne a un petit peu changé sur ce point pour le Mali depuis la signature de l'accord.

Les dispositions concernant les actions de codéveloppement sont finalement modestes par rapport aux actions de développement classique. Comme le notaient les deux rapports de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée Nationale, le Secrétaire d'État à la coopération était absent dans la mise en œuvre de ce volet développement solidaire, d'autant plus que les accords prévoient des projets particuliers et importants dans des secteurs qui sont soit transversaux, soit de la compétence de cette administration.

C'est le cas notamment de l'accord avec la Tunisie. Les négociations sont menées côté français par le Ministère de l'Immigration alors que certaines dispositions contenues dans le volet développement solidaire concernaient encore le Ministère des Affaires Etrangères.

Le premier accord qui avait été signé en 2006 avec le Sénégal incluait déjà, à l'époque, un volet coopération pour le développement et il était alors signé du Ministre de l'Intérieur de l'époque, Nicolas SARKOZY qui n'était pas en charge des questions de coopération. À travers le contenu des premiers accords signés, comme je le mentionnais, peu de cohérence et de garantie avec les documents-cadres de partenariat signés avec les pays bénéficiaires de l'aide française. Ces documents-cadres de partenariat sont mis en place par la France depuis 2005 et ils définissent en partenariat, en principe, avec les pays concernés, les priorités de la coopération française à travers des engagements pluriannuels de l'aide au développement de la France.

Au contraire, le Ministère de l'Immigration tend à influencer sur les documents-cadres de partenariat et à obtenir des modifications de leur contenu afin de les orienter sur les objectifs de la politique de restriction de la migration vers la France en fonction des pays qui sont les plus fortes sources d'immigration vers notre pays.

On voit, par exemple, à travers l'accord signé avec le Bénin par rapport, le manque de cohérence avec les documents-cadres de partenariat. Dans l'accord signé avec le Bénin,

l'article sur le codéveloppement et l'aide au développement met l'accent sur le secteur de la santé. Or, comme le souligne le rapport sénatorial qui porte sur ces accords, les 3 secteurs de concentration de l'aide publique au développement française au Bénin sont l'éducation, le développement durable et les infrastructures.

Or, le secteur qui est financé dans le cadre de l'accord de gestion concerté des flux migratoires ne fait absolument pas partie des priorités. Cet exemple soulève en effet le manque de cohérence entre l'AVD, d'un côté et l'accord de gestion concerté des flux migratoires, et cela malgré le fait que le Ministère de l'Immigration continue de mettre en avant, notamment dans son rapport au Parlement de 2009, que ses objectifs en matière de développement solidaire, je cite, *s'inscrivent pleinement dans la politique transversale de l'aide publique au développement, coordonnée par le comité interministériel pour la coopération internationale et le développement.*

Il est par ailleurs important de souligner la forte inégalité entre les pays en termes de financement solidaire. L'accord avec le Burkina Faso par exemple n'engage qu'un montant de 3,74 millions d'euros dans le projet de développement solidaire sur 3 ans, soit 10 fois moins que pour la Tunisie qui a négocié 40 millions d'euros sur 3 ans.

Ce volet codéveloppement finalement vise surtout à canaliser l'épargne des migrants. Quant aux dispositions concernant les actions de développement mises en place par les migrants, elles se focalisent surtout sur ces transferts d'épargne. Ces transferts intéressent parce qu'ils représentent une manne d'argent considérable. *La mobilisation de l'épargne des migrants, je cite, à des fins d'investissement productif notamment des infrastructures, est donc encouragée dans ces accords.*

Mais c'est oublier que l'épargne des migrants constitue avant tout des fonds de nature privée qui servent le plus souvent à améliorer le quotidien : achat de biens de consommation durables, dépenses de santé, d'éducation, d'habitat, etc., et même si une partie peut être utilisée à des projets collectifs, cette épargne n'a en tout cas pas vocation à se substituer aux responsabilités des États en matière d'infrastructure et services de base.

Tout comme l'accord communautaire, ces accords sont déséquilibrés. Ils sont conclus essentiellement à l'avantage de la France, pour servir les objectifs de renforcement des contrôles migratoires et risquent, par les clauses de réadmission dont j'ai parlé tout à l'heure, d'entraîner des violations des droits des personnes migrantes. Avec ces accords, la politique de coopération au développement est clairement détournée de ses objectifs pour répondre à ceux de la politique migratoire répressive de la France, en contradiction avec les objectifs du développement.

Le rapport du Sénat sur le codéveloppement et les relations entre politique de développement et politique de gestion des flux migratoires va d'ailleurs dans ce sens, lorsqu'il affirme, je cite, *que la politique de codéveloppement apparaît davantage tournée vers un objectif interne pour freiner le flux de l'immigration et favoriser le retour des migrants que vers une politique externe visant à favoriser le développement du pays d'origine.* Le développement ne devrait pas être un moyen de servir les intérêts français. Je vous remercie.

Moi je voudrais vous demander si vous analysez, si vous voyez un lien ou pas avec les accords de réadmission qui peuvent être négociés par l'Europe, par la Commission européenne et je poursuis ma question, on voit que dans la proposition de règlement révisée par l'Agence FONTEX, il y a la possibilité, souhaitée par la Commission européenne, que l'Agence FONTEX prenne l'initiative de retour conjoint, donc d'expulsions, alors moi je me dis est-ce qu'un accord de la commission que la France aurait ratifié avec un pays tiers, il serait bilatéral, pas communautarisé, est-ce qu'il pourrait servir éventuellement à ce que des migrants de ce pays ou ayant transité par ce pays, et qui sont dans d'autres pays européens, via ces retours conjoints, puissent finalement être admis ?

Parce qu'il y a quand même l'exemple du Maroc, non le Maroc n'est pas dans la liste justement de la France, qui montre bien, puisqu'il y a eu accords de négociation, qu'il y a une forte résistance des pays à s'engager dans ce genre d'accords, dont vous avez assez bien démontré l'instrumentalisation pour des fins de gestion, de rétention des migrants.

In fine, il y a une forte rétention, donc le fait de pouvoir mutualiser comme ça, ça pourrait aider quand même, dans certaines situations concrètes. Et ma deuxième question, c'était, in fine, pourquoi ici quand même ? Pour le Maroc, dans son accord communautaire, la contrepartie était le statut avancé dans le cadre de la politique du voisinage. Concernant le pays dont on parle là, la Tunisie, j'ai une petite idée quand même. Mais quelle est votre analyse parce que ce ne sont pas les montants que vous avez indiqués qui sont très convaincants, ils s'en moquent un peu, pour être clair, comment vous voyez ça, le rapport avec la politique européenne en matière de réadmission et, deuxième volet, les pays tiers, qu'est-ce qui, in fine, provoque la signature de ces accords ? Alors cette situation montre aussi qu'il y a de la résistance, les pays tiers n'en veulent pas. Mais in fine quand même, nombreux finissent par signer, comment analysez-vous ça ?

C'est quand même frappant que les premiers accords signés, ce ne soit pas des pays où nous, nous avons financé depuis toujours, donc ils n'ont rien à nous refuser, comme le Gabon c'est vrai que là on a tout fourni, même des discours d'investissement.

Alors, pourquoi signent-ils effectivement ? Je pense que dans un premier temps, il y a eu très peu d'informations autour de ces accords bilatéraux et qu'il y a eu beaucoup d'opacité que même des parlementaires issus des pays du Sud, notamment le Sénégal, n'étaient pas au courant des négociations et de l'existence de ces accords et je pense que du coup, les premiers accords qui ont été signés, je ne reviendrais pas trop sur le Gabon, le Bénin, etc., mais en tout cas pour le Sénégal, je pense que c'est essentiellement l'opacité qui a contribué à faciliter une signature.

Pour le Mali, c'est un peu différent parce qu'en fait, bizarrement, il a quand même signé un accord de réadmission avec l'Espagne en 2008 et régulièrement il y a des charters d'expulsés maliens à Bamako qui transitent par l'Association malienne des expulsés. C'est un accord qui a été signé sans que la société civile ne soit vraiment au courant et cela a été fait de manière très habile. Je pense que c'est aussi ça. Maintenant je pense que l'expérience du Mali qui se mobilise autour du contenu, qui maintenant côté société civile malienne, on sait ce qu'est un accord de réadmission, on comprend ce qui se cache derrière ce terme-là, peut-être va faire office, au niveau de la sous-région, va peut-être permettre une meilleure information et peut-être plus de réflexion en amont au niveau d'une signature. Pour ce qui est du multilatéral et du bilatéral, je pense que dans un premier temps, l'objectif était idéalement un accord, en tout cas multiplier les accords multilatéraux. Je pense que finalement cette clause de réadmission est souvent le point d'achoppement et c'est vraiment,

dans le cas du Maroc, ce qui retient la signature. Effectivement je pense que c'est plus pratique et c'est plus facile de signer des accords de manière bilatérale avec cet enrobage développement, codéveloppement, aide à l'immigration, facilitation de l'immigration légale. Je pense qu'on est passé du multilatéral au bilatéral parce que c'est peut-être plus facile.

C'est là où on découvre dans votre réponse, j'avais un peu cette hypothèse en tête, que finalement dans les accords communautaires, il y a plus de transparence. Par exemple, un acteur de réadmission communautaire, il faut qu'il ait l'accord majoritaire du Parlement européen. Il est hors de question qu'on ne soit pas au courant. Alors que dans les accords bilatéraux, cela peut se faire, mais à l'insu totale des assemblées élues.

En même temps, ce n'est pas une garantie que l'accord soit plus sympathique puisque l'accord...

Non, non ce n'est pas du tout le sujet. Il n'y a pas d'accord pour l'instant point 1 et point 2, on en discute au Parlement européen. Donc je mets l'accent sur le fait qu'au Parlement européen, ça ne peut se faire en catimini. Évidemment, les parlementaires peuvent très bien dire oui. On l'a vu avec le Pakistan il n'y a pas longtemps, mais le fait qu'il y ait un débat public autour de ce sujet, ça fait que les organisations de la société peuvent intervenir. Donc ça je trouve que c'est assez intéressant et s'il y a des difficultés dans la transparence et bien alors le bilatéral opaque va prédominer et des basses œuvres vont pouvoir se dérouler sous cette donne-là.

On peut quand même penser que la tentation de payer est grande, parce qu'un pays comme le Sénégal, la corruption est omniprésente et on peut penser qu'il y a des dirigeants qui couvrent leur château en France. Je voulais noter que les accords ACP, ce n'est pas le Parlement qui négocie, c'était la Commission. Ils sont assistés très fortement sur la clause de l'admission, article 13, mais les pays ont résisté. Il y a un enjeu financier important.

1.3.1.4 Moustapha Bourras – Président du Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations (Forim).

Bonjour, je représente le FORIM. À l'origine, c'était l'ancien président qui devait venir. Mais comme il y avait Mme Joly, donc en réunion de bureau, j'ai dit que j'allais la voir pour qu'elle voie l'intervention. C'était donc pour vous dire ce qu'est FORIM, je ne vais pas être long. C'est 35 ans de militant en France en particulier, même sur le plan européen. J'ai la chaire Jean Monet, donc j'ai enseigné l'Europe, j'ai essayé de connaître l'Europe. Je suis donc un enseignant, un docteur en économie comme il y en a plein en Europe et qui enseigne dans une école, l'institut catholique des arts & métiers à Lille.

Je suis devenu président, parce que mon association qui est une usine, une organisation de

solidarité internationale des migrants, a adhéré au FORIM qu'on a créé en 2002, avec la complicité d'un secrétaire d'État à l'époque, Josselin, pour essayer de mettre en réseau, les migrants. Je suis un peu gêné parce que j'ai peur de juger alors que je ne le veux pas.

Ne soyez pas gêné, Monsieur Bourras, dites ce que vous avez à dire !

Merci beaucoup Madame la Présidente. Et en fait, ces 35 fédérations ont progressivement passé de la réflexion sur l'immigration, etc., pour arriver à un projet associatif qui est une participation, une intégration, à la fois économique, sociale, culturelle et politique à l'intérieur de l'Europe. En France et dans un deuxième temps en Europe. Parce qu'il y a une plateforme qui est en train de se construire aujourd'hui.

Alors le FORIM, c'est 700 associations, souvent des militants, des bénévoles donc, vous imaginez la démarche d'effort de formation et de professionnalisation.

La deuxième remarque, il n'y en a que trois, c'est les statistiques. Vous savez, les statistiques sur les migrants, on arrive même à compter les clandestins donc, il y a quand même un problème d'objectivité des statistiques, qui sont toujours du nord vers le sud. C'est-à-dire qu'il y a déjà 20 ans qu'on dénonce que c'est toujours le nord qui produit l'information, qui défragmente, qui fragmente et on peut peut-être contester certaines statistiques.

La troisième remarque, pour qu'on comprenne mieux, c'est quand même le modèle, que ce soit économie, culturel, on apprend ça en économétrie, il y a des variables endogènes et des variables exogènes. Et il y a de plus en plus de variables exogènes. Il y a plus de variables exogènes que de variables endogènes. C'est-à-dire que l'évolution des choses, si on maîtrisait tout, il n'y aurait pas les problèmes que nous avons depuis une vingtaine d'années, et la crise le montre, on fait de la prévision, de la prévision... et donc, sur le marché, entre un vieillissement des populations en Europe et le rajeunissement, pour ne pas dire les croissances démographiques dans les pays en voie de développement, il y a quand même des rapprochements très importants et stratégiques à faire.

Alors, cinq points de mon intervention ? D'abord, les migrants ont une double solidarité, une expérience, on est biculturel pour ne pas dire interculturel. Il y a donc l'attachement et une fidélité à la société d'origine qu'il faut un jour ou l'autre intégrer. C'est-à-dire que les migrants, entre guillemets, constituent une force, une richesse, une capacité de travail avec les pays d'origine. Donc, ça, on le voit parce qu'on les implique.

Le deuxième point important, c'est que ce sont des acteurs financiers. Tout à l'heure, je pense avoir saisi que l'épargne des migrants est plus importante pour l'aide au développement de leurs pays d'origine que l'aide au développement. C'est le rapport de 1 à 3, excusez-moi, je n'ai pas les statistiques, et que par conséquent, il faut arrêter d'être dans les années 90 où l'on croit que l'aide va faire des miracles dans les pays en voie de développement. En fait, ces pays d'origine de migrants, il y a un travail à faire pour la valorisation. Vous y avez fait allusion tout à l'heure, la valorisation de leur épargne, de leur savoir-faire, de leur expérience et les aider à capitaliser, entre autres, dans leur pays

d'origine.

Le troisième point, c'est les lieux, c'est la petite souffrance que nous avons en Europe, peut-être plus en France qu'ailleurs, parce que je connais la France, peut-être n'est-ce pas objectif ce que je dis, ce sont les lieux de concertation et des lieux de consultation. On réussit à faire parfois la démocratie sans le peuple, entre guillemets. Des politiques migratoires ou des migrations sans les migrants, en aidant pas les migrants à se construire. On est en train de le faire au travers de FORIM. C'est-à-dire que les migrants à travers l'Europe, ce n'est quand même pas que des muscles, c'est de l'ingénierie, c'est du savoir-faire, c'est de l'expertise, c'est de la compétence. Il faut quand même trouver les processus de valorisation de ces migrants.

Le quatrième point, c'est distinguer, et là c'est un peu toute la problématique de nos responsables politiques, la politique de gestion des flux migratoires qui est une problématique européenne, ces flux migratoires, cette approche quantitative et puis l'aspect coopération et aide au développement. Il y a toute une fusion là, où il y a une demande auprès des responsables politiques, de nos élus, qu'ils essaient d'avoir un peu de discernement. La gestion des flux migratoires, ce n'est pas la coopération au développement.

Cinquième et dernier point. On a besoin d'une stratégie de développement. On a besoin d'élaborer, de construire une stratégie de développement et de coopération, mais qui ne doit peut-être pas s'appuyer sur l'aide publique au développement. Tous ces accords d'État à État où le rôle des organisations de migrants, entre guillemets migrants, ne figure pas, je pense qu'il y a un sérieux ajustement pour ne pas dire une actualisation de ces visions. Alors, dans le cadre du FORIM, on s'adresse de plus en plus à des responsables politiques, c'est quand même de commencer à croire et à développer le gros développement en dehors des pratiques de M. le ministre Besson et d'autres. Il n'y a quand même pas Besson, c'est un arbre qui cache la forêt. C'est le concept de codéveloppement est à mon avis une chance pour l'Europe et pour les migrants. Alors, il faut développer cette démarche de codéveloppement. On a des définitions. On voudrait par exemple une banque pour les migrants, pour qu'ils s'arrêtent entre guillemets d'être charcutés financièrement. Je suis un économiste, excusez-moi de la forme, mais un migrant, quand il envoie un euro dans son pays d'origine, il peut en avoir deux ou trois, vous le savez très bien les jurys financiers, les effets de levier que vous avez développés, que nous avons développés en Europe ; et je pense que là, il y a tout un marché, même si le capitalisme n'a pas vécu, mais il y a quand même des fins de cycle, 40 ans.

On a même proposé un fonds de garantie pour les migrants, pour essayer d'être des effets de levier sur les fameux 8 milliards qu'on envoie en France vers les pays en voie de développement. En fait, pour conclure, je pense que la gestion des flux migratoires, les politiques migratoires, d'abord il faudrait un peu de cohérence au niveau européen, je pense que nos responsables politiques devraient essayer de mettre de l'ordre là-dedans, c'est qu'il y a le volet économique qui est toujours absent, il y a la strate sociale, la strate culturelle, la strate politique, la strate sécuritaire, mais l'économique. Un des derniers bouquins que je vais offrir à Mme Joly, c'est « Création d'entreprise, une chance, l'immigration et sa jeunesse ». C'est déjà une thèse. C'est-à-dire que finalement le FORIM veut démontrer, le message de toutes les préoccupations que vous portez, c'est une richesse, c'est un pétrole et il faut le valoriser. Seulement, si on ne le voit que par l'aspect démographique, que par l'aspect clandestinité, que par l'aspect sécurité, mais un des éléments les plus importants, c'est quand même que ce sont des compétences, de l'expertise et que ça peut être un effet de levier formidable dans la dynamique de la mondialisation.

Voilà un peu le témoignage un peu décousu, parce qu'en fait, je pensais à vous, Madame la Députée, il faut actualiser un peu les débats. Il y a 2 500 OSIM actuellement (une estimation à plus ou moins 10/20 %) à travers la France. Au niveau européen, il y en a des milliers. Il faut quand même répondre à ce besoin de jouer un rôle dans la société civile. Et qui n'est pas uniquement un problème de charité humaine, d'aide, de solidarité, non ! C'est vraiment un besoin de codéveloppement avec l'autre et non pas des questions de rapports de force qui sont en train de miner notamment la jeunesse. Alors, je ne vais pas vous dire comment ça se passe dans les banlieues, les grandes agglomérations, mais ça, vous le savez mieux que moi, je vois bien les débats qui sont abordés, mais nous interpellons les responsables politiques et en particulier les députés, pour qu'au niveau européen, cette question du codéveloppement soit une démarche d'avenir, on l'attend ! Les OSIM attendent ça. Comment formuler ça ? Moi, je ne suis qu'un militant donc, je n'ai pas de complexe, mais je ne m'exprime pas dans un cadre institutionnel, parce que je ne suis pas un institutionnel et je respecte l'institutionnel. Vous voyez, moi j'engage, et je suis aussi au nom des 35 fédérations, porteur d'espoir, d'être un partenaire pour pouvoir négocier cette question du codéveloppement qu'il faut porter au niveau européen.

Voilà, chers amis, merci de votre écoute. J'étais très heureux de pouvoir témoigner au nom du FORIM, de l'espérance que nous avons. Madame Joly.

Merci Monsieur Bourras.

1.3.1.5 Questions du public

Question 1

La dynamique de l'audition est quand même assez intéressante parce qu'en commençant avec Mme Harrington qui nous montre dans son rapport par A plus B que toutes les institutions responsables devraient s'attacher à réfléchir sur comment on facilite, on accompagne, on lève les barrières à l'immigration, Mme Aguillon vient de dire par A plus B comment tous les instruments étaient mis en place pour multiplier et de plus en plus ces obstacles. Et je crois que Mme Rosengaertner, et justement avec l'exemple que vous preniez sur l'association des des expulsés du Mali, et le soutien qu'apporte votre institution, on a l'impression quand même, qu'il y a une main droite et une main gauche, donc je ne sais pas si ça s'appelle une immigration choisie ou une immigration suivie, mais la commission européenne qui veut, par ailleurs, pouvoir négocier des accords d'expulsion, s'inquiète de savoir l'état psychologique des personnes qui seront ainsi « refoulées ». C'est un peu bizarre ! Je voulais vous demander comment les analyses qui sont attendues, vous l'avez dit, notamment l'année prochaine sur les premiers projets qui sont menés par votre institution, est-ce qu'ils ont une capacité suffisamment puissante à interpellier les politiques par ailleurs mis en œuvre, qui sont contraires aux objectifs qui sont affichés ?

Réponses :

Je pense que là, on a une analyse assez différente, de vraiment regarder les cadres politiques qui encadrent tous les projets que l'on soutient. Et là, on ne fait pas cette analyse, on regarde vraiment comment fonctionnent ces projets, quels sont les objectifs internes, mais on ne regarde pas vraiment le contexte politique, même s'il est très important, évidemment, mais ce n'est pas vraiment le cas.

Je voulais retourner sur les thèmes de vote au parlement européen, le rôle des institutions européennes, parce que je pense que c'est intéressant aussi de voir de quelle manière, parce que ça aussi, ça a une puissance, un rôle qui peut être complémentaire à ce débat. Si je vois par exemple, les origines les idées conjointes, entre les commissions européennes et le système des Nations Unies dans le domaine des migrations et du développement, c'est venu justement parce que le Parlement européen a remarqué que dans les programmes de création développement, ce n'était pas clair les aspects développement. Tout ça a généré une réflexion très approfondie, avec quatre services de la commission, incluant les parties extérieures du développement et des affaires étrangères, mais aussi les parties internes de la justice et de la liberté. Donc, c'est intéressant aussi de voir une indication du Parlement européen peut aussi provoquer des actions qui après, ont lieu sur la pratique dans ce domaine-là. Si je vois de notre point de vue le rôle très important pour le Parlement européen, c'est justement dans sa politique très progressive de la gouvernance des politiques pour le développement.

Et je pense que c'est très important, parce que ça fait le lien entre ce que ce sont les politiques internes de l'Union Européen, et ce sont les politiques externes de l'Union européenne et surtout après, on devrait penser vraiment que là, c'est le moment pour mettre en place un effort énorme dans ce domaine-là.

On dit par exemple, à notre mission que maintenant, c'est leur grande capacité d'inclure dans les objectifs du millénaire, c'est justement dans la politique là ; c'est pas que de l'aide au développement. L'aide au développement, c'est important mais c'est aussi plein d'autres politiques. En fait ce sont les politiques internes de l'Union européenne qui vont changer la vie des autres dans des tiers pays.

Deux autres éléments que je pense aussi que pour le Parlement européen et aussi pour vous comme acteurs nationaux, acteurs européens, si on voit le thème que le monsieur a révélé sur le thème des coûts des transferts de fonds, là je pense qu'on pourrait essayer d'avoir un effort comme on a eu dans le thème de l'accès aux médicaments. Et cet effort, c'était une constellation des acteurs publics, des acteurs de la société civile, des acteurs qui ont fait la pression sur le secteur public, et c'est ça ce que je pense aussi, ce type de mobilisation et ça peut changer la vie de plein de gens parce que c'est tout à fait sûr ce que vous avez dit Monsieur, sur le coût des transferts. Qui perd ? Ce sont les individus parce que finalement il ne faut pas oublier que les transferts de fonds sont privés. Ce n'est pas l'équivalent de l'Aide publique. On parle des chiffres comme s'ils étaient l'équivalent, mais ce sont des transferts privés, d'un individu à sa famille. Je pense là aussi qu'il est utile de mobiliser des conditions autour de ce thème-là. Ce serait très, très intéressant. Et je termine avec un dernier, mais je sais que c'est la préoccupation de beaucoup de pays européens, c'est la définition de l'aide

du développement. On a vraiment l'impression que maintenant, surtout avec la crise, on aura de plus en plus pression sur la définition. Et c'est une complice, parce qu'on parle de la sécurisation, on parle de changement climatique, on parle de plein de choses qui n'ont rien à voir avec les origines de l'aide au développement. Et je pense aussi dans le cadre de l'OCDE, c'est très important que la voix européenne soit écoutée et soit très claire dans ce domaine, parce que même à l'intérieur de l'Union européenne on écoute déjà, avec la crise, avec l'importance, avec la nécessité d'arriver aux engagements qu'ils ont pris avec l'aide au développement, on commence à mettre tous dedans, les chiffres de l'aide. Merci

J'aimerais poser une question insolente et stratégique. Comment se fait-il que le rapport de PNUD, finalement, gêne si peu le gouvernement ? On est face à un problème qui est que, le rapport cas par cas, le rapport va à l'encontre de tous les clichés sur l'immigration, en même temps il n'est pas isolé. Pour ce qui est des transferts de fonds, il est convergent avec le rapport de la banque mondiale, il est convergent avec les rapports des chercheurs économistes notamment, depuis des années. Les questions de l'impact de l'immigration sur les finances publiques, les questions de l'impact de l'immigration sur les salaires, au niveau international comme au niveau national, d'ailleurs parmi les gens qu'on a auditionnés déjà, on voit qu'au niveau français par exemple, on se rend compte que l'impact de l'immigration sur les finances publiques, est un impact positif. Plus positif que les autochtones. En gros, en France, un autochtone rapporte 1 500€, si je puis dire, aux finances publiques, un immigré, en moyenne, 2 250€. Donc ces renversements de clichés, et de la même manière, il y a le rapport d'une étude récente qui a été faite sur l'impact sur les salaires et l'emploi, on se rend compte qu'en utilisant les critères de..., c'est-à-dire les nouveaux critères économiques qui sembleraient expliquer pour le cas des États unis, que l'immigration a un impact légèrement négatif, en utilisant ces mêmes critères pour la France, on a un impact positif de l'immigration.

Bref, toute l'idée qu'il y a un problème économique, voir démographique de l'immigration et radicalement remis en cause à trois niveaux. Non seulement, au niveau des O.N.G., mais au niveau des institutions internationales et au niveau de la recherche académique. Néanmoins, le contraste entre cet ensemble de savoirs et le sens commun des politiques et la traduction de ce sens commun, dans des politiques de plus en plus dures ne cesse de se creuser. Donc, on peut se demander et en particulier, par rapport à votre rapport, avec tout l'aura qu'a le PNUD ; comment se fait-il qu'ils trouvent que c'est un rapport très intéressant et qui ne les gêne aucunement ? Il me semble, qu'il y a peut-être une question de rhétorique. Quand vous expliquez que, bien évidemment, vous n'êtes pas pour l'ouverture des frontières et la libéralisation et que bien évidemment, vous reconnaissez que l'immigration est un problème délicat, oublions l'ouverture des frontières, mais le problème délicat, manifestement, rien ! Dans votre rapport on nous montre que l'immigration, que ce soit au niveau économique ou au niveau démographique, est un problème délicat. Il est un problème délicat parce que les politiques trouvent un avantage à le définir comme un problème délicat. Donc, dès lors que l'on a comme prémices, « nous vous accordons que c'est un problème délicat », mais quand même, ils peuvent dire « oui oui mais quand même, on va faire des petites choses », et du coup, on va avoir des petits projets ici et là. Donc, je me demande si, vu le fossé qui ne cesse de se creuser entre le discours politique d'un côté et les discours, «académico associativo institutionnels » de l'autre, il n'y aurait pas un middle assesment

d'une certaine façon au niveau rhétorique et stratégique qui devrait avoir lieu. Parce que vous dites « ils ont bien le droit, les pays de faire leur politique d'immigration nationale ». Oui certes, ils ont le droit, mais est-ce qu'ils ont intérêt, indépendamment même des valeurs humanistes et de générosité, est ce qu'ils ont intérêt à mener la politique qu'ils mènent ? Manifestement, votre rapport montre que non. Et donc, il me semble que peut-être, et c'est difficile quand on est le PNUD, mais une approche un petit peu plus nette et clivante est à l'ordre du jour parce que sinon, le fossé risque de se creuser gravement et vous mesurez bien à quel point c'est grave.

Comme j'avais commencé, que le rapport est indépendant de la situation et je peux vous assurer qu'il y avait plein de monde dedans, la situation qui disait que le rapport devait être plus explicite, plus productif, mais je peux vous assurer que même sans rapport, ça gênait plein de gouvernements, plus des gouvernements d'autres pays développés, mais aussi ce qu'on parle maintenant plein de choses que vous avez évoquées, sont aussi des thèmes pour les pays en voie de développement. Ce n'est pas que dans les pays développés où il y a des problèmes. Le thème de vouloir assurer ces frontières, c'est le grand problème pour la facilitation de commerce aussi parce qu'on mélange un peu les objectifs qui sont différents et ont différents buts, mais aussi avec le thème de développement interne dans plusieurs pays. Donc, je ne dirais pas que ça n'a pas gêné des gouvernements, mais je pense que notre message plus profond, c'est comment est ce qu'on peut vraiment utiliser tous les canaux pour avoir des débats plus basés sur les données, sur les faits. Et vraiment je trouve, comme européenne et aussi comme individu, je trouve qu'il y a un très gênant entre ce que sont les faits, ce que sont les données. Et je ne pense que chacun à une responsabilité de où on est, on est ici, pour essayer de révéler les informations.

C'est pour ça que c'est tellement important ce type de présentation par exemple. Parce que ce ne sont pas ses données très connues. Là, il faut vraiment je pense, d'autres types de créations médiatiques. Ce n'est pas par hasard que par exemple, dans notre travail, dans les pays en voie de développement, on travaille beaucoup avec les médias parce qu'on veut avoir une conversation plus calibrée, qu'on ait une conversation vraie, basée sur les faits, basée sur les données. Et je dirais que c'est plutôt le travail des autres de le faire dans les pays développés, mais pour nous, c'est un élément clé de notre travail en développement, si on ne travaillait pas dans le domaine de la médiatique, on perdrait énormément des possibilités de pression sur les politiques et aussi d'avoir une information de politique plus réelle.

Mais je voulais rejoindre votre point avec ce qui a été dit avant sur le thème de la société civile et ce n'était pas lié directement avec le thème de l'immigration et du développement, mais nous, on a un comité de conseil de la société civile qui conseille notre administrateur et notre conseil assure que les espaces pour les sociétés civiles qui donne les conseils à notre administrateur. Et notre conseil assure que les espaces pour la société civile, à ce moment-là, sont beaucoup plus limités qu'avant. C'est-à-dire qu'il y a énormément de pression sur la société civile pour ne pas participer au débat. Il est plus important pour nous d'être sur le terrain.

Intervention du public

Moi, je voudrais partager une réflexion avec vous. Je pense que ce que nous voyons là, la

différence qu'il y a entre les constatations scientifiques et la possession politique, elle est très grande, mais cela se trouve pas simplement ici mais dans presque tous les domaines. Pensez, par exemple à la lutte contre la toxicomanie. Comment les possessions dogmatiques sont contredites par les constatations et combien nous n'arrivons même pas à instaurer des locaux d'injections propres. Vous voyez, lorsque j'ai découvert, il y a 25 ans, l'existence, l'état des prisons et comment on traitait les prisonniers, je me suis dit « mais c'est quand même extraordinaire comme toute la science sociale s'arrête à la porte de la prison » et en fait tout se passe comme si le discours académique ou les discours scientifiques ne passent pas. On n'arrive pas à franchir les préjugés, on n'arrive pas à franchir la démagogie qui est que les gens en prison sont déjà beaucoup trop bien, pour les toxicomanes on fait beaucoup trop pour eux ou les migrants sont dangereux, donc, c'est vraiment la responsabilité je trouve, des intellectuels de ne pas avoir un discours simplificateur et de porter tout le temps et partout, le discours de la complexité du monde. Et ne pas céder à cette simplification, je pense que c'est un problème général. Sinon, je reconnais bien aussi ce que vous avez fait en donnant acte du fait que la politique d'immigration est compliquée. C'est-à-dire qu'il faut bien donner quelque chose à cette résistance populaire pour que ça passe, parce que si vous ne donniez pas cette rhétorique-là, le rapport ne serait même pas lu. C'est aussi ce que nous faisons dans les réquisitions

Intervention du public

Je pense qu'il faut vraiment le voir aussi un peu plus dans le contexte des fractures sociales qu'on voit dans nos sociétés. Un des thèmes que le rapport met sur la table, c'est bien que l'impact global des migrations sur le marché du travail, par exemple, est positif, mais quand même pour quelques gens, ça peut avoir des effets négatifs. Mais pour quelles gens ? Et je pense que si on est dans la politique publique, c'est bien la question là, et c'est normalement les gens qui sont déjà les plus faibles, les plus vulnérables dans nos propres sociétés, ou ce sont des immigrés de l'étape d'avant. C'est intéressant parce que même dans la société civile, des associations d'immigrés, des diasporas, on trouve ces scissions. Vous trouvez ces associations de diaspora, tous des entrepreneurs, des académiques, ils ne veulent pas être associés avec les migrants qui ont des problèmes ou n'ont pas leur droit protégé et tout cela. Donc, je pense qu'il y a toutes ces scissions sociales qui jouent aussi et qu'il faut vraiment prendre en compte. Et c'est pour cela que c'est tellement difficile aussi, parce qu'un discours économique sur la migration, c'est vrai, mais en même temps c'est très associé avec les forces de libéralisation. Donc, l'économie c'est des très pro-migration, mais ça ne marche pas très bien avec ceux qui veulent du résultat social et tout cela, donc je pense qu'on est lancés dans ce débat-là aussi.

En quoi est ce que ça affecte les classes sociales ? Encore une fois l'impact sur les finances publiques, l'impact sur les salaires, on ne s'y retrouve pas. Et plus généralement, je me demande dans les discours qu'il y a à défaire, l'idée selon laquelle ce serait les pauvres gens qui sont au contact des immigrés, pour eux c'est très difficile, qu'ils souffrent et c'est eux qui protestent. Dans un pays comme la France, par exemple, depuis le début de la crise, on n'a pas eu d'émeutes ni de programmes anti-immigrés. Le discours anti-immigré, il est venu du haut vers le bas, il n'est pas venu d'une colère populaire du bas vers le haut, premièrement.

Deuxièmement, quand on regarde les études et les sondages, c'est très intéressant de voir le dernier rapport de l'O.C.D.E, qui n'est pas une organisation particulièrement gauchiste, sur

lequel il y a un long chapitre sur les études d'opinions. Et quand on regarde les études d'opinion, quand on regarde où se trouve la plus forte concentration d'hostilité à l'immigration, ce n'est pas du tout, comme on pourrait l'imaginer, dans les banlieues difficiles, les gens qui sont au contact, mais c'est en économie rurale où il n'y a pas d'étrangers, c'est dans les régions où il y en a le moins, donc il me semble que ce discours-là, c'est facile pour vous, les intellectuels qui vivez loin, d'être très généreux, mais pour les gens qui vivent au contact des immigrés c'est plus dur. Ce populisme là, son fondement empirique et scientifique est plus que douteux.

Je pense qu'il y a un petit malentendu parce que vous faisiez appel à une position clivante. Clivante, en général, tu dessines une fracture et puis tu es d'un côté ou de l'autre de la ligne. Je pense que Mme Rosengaertner disait que ce n'est pas si évident parce que finalement, il y a des raisons très diverses avec des organisations dans la société qui n'ont pas l'habitude de se parler, qui peuvent supporter une politique alternative de migration. Le milieu économique, pour moi je le vois sur la Turquie aussi, le milieu économique soutient l'adhésion de la Turquie par exemple. Il y a beaucoup de gens qui sont très réticents au libéralisme économique, qui soutiennent pour d'autres excellentes raisons l'adhésion de la Turquie. Et donc, je pense que c'est ça que vous soulignez, une espèce de consensus sociétal, ce n'est pas si facile puisque c'est, en général, des forces sociales qui n'ont pas forcément d'adéquations sur plein d'autres sujets. Sauf s'il y a des questions brûlantes sur les langues... ? Non ? Je pense qu'on peut peut-être s'avancer ou si vous avez quelque chose ?

Je trouve que justement, pour que ce discours académique et scientifique qui passe mieux, je trouve que l'existence de réseaux comme le réseau Migreurope qui associe à la fois, chercheurs, militants et associatifs qui ont un vrai ancrage terrain, sont utiles justement pour ce décryptage dans le cadre des politiques de migration et d'asile.

En tout cas, ce qui est sûr, c'est que, me semble-t-il, le fossé qu'Éva a décrit, entre les savoirs académiques, mais pas seulement sociaux, des réseaux sociaux, etc., les savoirs, l'intelligence collective et la réalité des politiques publiques, ce décalage, ce fossé grandit à la condition que l'espace démocratique se détériore. Et donc, il y a un enjeu fondamental pour les affaires dont nous parlons et j'espère que ce type de débats et d'audits publics qui contribuent à mettre sur la table des débats publics, des questions comme celles que vous avez abordées dans le débat d'aujourd'hui, j'espère que ça contribue, enfin je pense que nous, si on est engagé dans cette affaire, Yannick Danio, on est 3 députés ici, on est plus de députés européens, mais présents en tout cas. Mais c'est ça, c'est la conviction que ça passe par le renforcement des espaces publics de débat, par le renforcement de la démocratie, de la transparence et on a vu dans toutes les questions que vous avez soulevées, que la condition pour que cet écart grandisse, c'était vraiment l'opacité. C'était de travailler dans le dos des citoyens. Et ça, je crois que les parlementaires, sur un sujet comme celui-là, qu'ils soient européens ou nationaux, ils ont quand même un boulot formidable à faire.

| Merci beaucoup pour ces contributions excellentes, Mesdames et Messieurs.

1.4 L'immigration et l'État de droit

1.4.1 Les libertés publiques en questions

1.4.1.1 Jean Marie Delarue – Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Je vais m'en tenir à un certain nombre de faits un peu bruts, qui vont porter sur trois choses assez différentes ; et je vais essayer de traiter ça aussi cavalièrement que possible, dans le bon sens du terme.

La première chose que je vais traiter, c'est le traitement policier et judiciaire de l'immigration irrégulière. La deuxième chose que je vais aborder, c'est le traitement administratif ; et enfin, prenant appui sur les visites que nous avons faites des centres de rétention en particulier, des locaux de rétention administrative, nous avons vu, en un peu plus de 2 ans d'exercice tous les centres de rétention et pas mal de locaux de rétention, j'aborderai quelques points relatifs aux droits fondamentaux dans ces lieux de rétention.

Alors, traitement policier et judiciaire. Le traitement policier c'est l'interpellation et la mise en cause d'étrangers en situation irrégulière. Nous disposons sur ce point de statistiques qui ne sont pas formidables, mais enfin dont on peut tirer quelques éléments. Et ces statistiques sont d'ailleurs pas innocentes, parce qu'elles sont soumises à fortes pressions hiérarchiques, et de deux points de vue. Le premier, c'est qu'il s'agit de faire du chiffre en matière d'infraction à la législation sur les étrangers ; et donc, sous l'impulsion de lois récentes en particulier, il faut gonfler les statistiques. Mais il y a aussi une autre raison pour laquelle il faut faire du chiffre en la matière : c'est le taux d'élucidation, car l'interpellation d'étrangers en situation irrégulière a si j'ose dire pour vertu d'interpeller quelqu'un qui est en principe le coupable de l'infraction et par conséquent de tirer vers le haut les taux d'élucidation de l'unité de police ou de gendarmerie en cause. Par conséquent, quand on a un taux d'élucidation un peu bas, on se donne du mal pour aller chasser l'étranger en situation irrégulière, et ça remonte en principe ipso facto le taux d'élucidation. Et sous ce double aiguillon, les choses ont considérablement changé en une cinquantaine d'années dans notre pays.

Et je vais distinguer, depuis 1975 en gros, mais rassurez-vous je ne vais pas trop vous

assommer, quatre périodes : avant 1982, donc de 75 à 82, on a relativement peu de mises en cause, c'est à peu près de l'ordre de 5 000 par an. D'interpellations, c'est bien ça. 5 000 étrangers en situation irrégulière par an. Et avec un niveau remarquablement constant ; et de ces 5 000 interpellations, on tire à peu près 2 000 gardes à vue ; mettons le tiers de gardes à vue qui sont consécutives à ces interpellations. Et là aussi, c'est remarquablement stable dans les années qui précèdent le début des années 80. Alors tout change en 1983, et jusqu'en 1995 : dans cette deuxième période, on a une croissance très soutenue des interpellations, qui sont multipliées par 10, puisque, à la fin de la période, dans le milieu des années 1990, on a à peu près 50 000 interpellations par an sur le motif principal de l'infraction à la législation sur les étrangers, et on a une croissance plus soutenue encore pour les gardes à vue, puisque à l'issue de cette même période, donc qui nous amène au milieu des années 1990, on a 40 000 gardes à vue à peu près. Ce qui signifie que 4 interpellations sur 5 finissent en garde à vue. Donc on a un double changement : le changement très substantiel de volume d'interpellations et les conséquences qu'on en tire, qui débouchent beaucoup plus facilement sur une garde à vue. Troisième période, c'est la période 96-2002, où là, on a un mouvement d'interpellation, à dire vrai, passablement heurté, mais d'où il résulte finalement une assez faible progression par rapport à la période antérieure ; on arrive à la fin de la période avec à peu près 55 000 interpellations annuelles, et on a un net décrochage du ratio « interpellations sur gardes à vue », ce qui fait que ces 55 000 mises en cause débouchent sur un moindre nombre de gardes à vue, de l'ordre d'un peu plus de 30 000 à la fin de la période. Enfin, la dernière période, qui commence en 2002, jusqu'à 2008, je n'ai pas de chiffres plus récents, se traduit d'une part par une très forte croissance, telle qu'on n'avait jamais rencontrée auparavant, du nombre d'interpellations : on passe de 55 000 par an à 119 800 en 2008, ce qui signifie un quasi-doublement du nombre d'interpellations ; et la progression est particulièrement sensible dans les années 2004-2005, c'est-à-dire au sortir de la loi « immigration » de 2003. Et on a également une progression très rapide du nombre de gardes à vue, mais avec toutefois un décrochage des deux mouvements à partir de 2007, dont il restera à savoir s'il sera confirmé, 2007 et 2008, puisqu'on a désormais à peu près 80 000, 82 000 gardes à vue en 2008. Ce qui signifie donc qu'à peu près deux tiers des interpellations débouchent sur une garde à vue. À titre de comparaison, je vous rappelle que, sur la moyenne des infractions, le nombre d'interpellations qui débouchent sur des gardes à vue est un tout petit peu inférieur à la moyenne, 49.2 % ; ce qui signifie donc que la propension à mettre en garde à vue quelqu'un qui est interpellé pour une infraction à la législation sur les étrangers est beaucoup plus élevée que pour la moyenne des infractions.

Maintenant, le nombre de personnes écrouées après les gardes à vue : bon, je vais passer plus vite, parce que je ne voudrais pas être trop long, mais en gros, on a à peu près un cheminement du même ordre, c'est-à-dire qu'on débouche d'une base extrêmement faible qui est de l'ordre de 10 à 15 % du nombre d'écroués par rapport au nombre de gardes à vue, et aujourd'hui on arrive à des chiffres aussi du même ordre, c'est-à-dire qu'il y a eu une période de forte croissance du nombre des écrous, qui est au début des années 80 en particulier, mais il y a eu un reflux du nombre d'écrous à partir des années 90, ce qui fait qu'aujourd'hui on est revenus à un nombre d'écroués par rapport au nombre de gardes à vue qui est sensiblement du même ordre que celui qu'on avait au tout début de la période, c'est-à-dire dans les années 70. Autrement dit, tout se passe comme si, après un flux très important de traitements judiciaires, on était revenu à quelque chose qui concerne relativement peu de procédures... d'incarcération en tous cas, même s'il y a quand même un nombre relativement élevé de personnes étrangères, puisque c'est de l'ordre de 7 000 personnes pour

93, et 14 500 personnes pour 2001.

Qu'est-ce qu'il y a à dire sur le traitement proprement judiciaire ? D'abord, il ne faut pas penser que la baisse relative du nombre d'écrous observés depuis les années 90 soit une baisse du relâchement du traitement judiciaire exclusivement, puisque c'est lié en particulier au développement de la comparution immédiate, c'est-à-dire que de plus en plus d'étrangers, pour les infractions dont ils sont l'objet, sont traduits devant le juge de la comparution immédiate, et devant ce juge de la comparution immédiate en principe il n'y a pas d'incarcération, sauf si on demande, pour préparer sa défense, un report d'audience et par conséquent si on est, en attendant cette nouvelle audience, incarcéré. Et les étrangers ne sont pas ceux qui connaissent le mieux les finesses de notre procédure pénale, et par conséquent chez le nombre de demandes de report est très faible, et par conséquent l'essentiel des comparutions immédiates se traduisent par une absence d'incarcération. Mais cette diminution du nombre d'écrous s'explique aussi par la diminution qu'on observe a posteriori du nombre de traitements pénaux de l'infraction à la législation sur les étrangers. Et on voit ça a posteriori en termes de condamnations, puisque les condamnations à titre principal pour les infractions à la législation sur les étrangers étaient de l'ordre, dans les années 80, de 14 000 par an, et qu'aujourd'hui on en a simplement un peu plus de 4 000 ; autrement dit, on a une diminution sensible, dans les 25 dernières années, du nombre de condamnations pour infraction à la législation sur les étrangers par le juge judiciaire, par le juge pénal. J'ajoute qu'un grand nombre de ces condamnations se traduisent par des interdictions du territoire français prononcées soit à titre principal soit à titre complémentaire, et on a récemment, j'ai les chiffres de 2007, 950 ITF qui ont été prononcées à titre principal et 4 500 à titre complémentaire. Donc je conclus tout ceci, rapidement brossé, que 1° il y ait eu un essor considérable de la mobilisation de l'appareil policier pour pourchasser une quasi nouvelle infraction, en tout cas une infraction qui prend une ampleur très inégalée dans la période récente par rapport à l'ensemble des autres infractions, puisque ça représente 10 à 12 % des infractions. Cette mobilisation se traduit par un nombre important d'arrestations et par un nombre important, corrélatif, de gardes à vue. En revanche, deuxième fait, un reflux relatif naturellement, des poursuites pénales, qui se traduit par un reflux par rapport à un certain nombre qu'on avait observé dans les années 1980. Et donc, je déduis de tout ça que ce qui compte désormais de façon essentielle dans le traitement de l'immigration irrégulière c'est le traitement administratif.

Donc je reviens à ce traitement administratif, qui va aussi m'amener à la rétention. Alors, ce traitement administratif on a des chiffres beaucoup moins précis encore que ce qu'on a en matière policière et pénale, puisqu'il y a des chiffres un peu discutables, un peu contradictoires, mais je ne vais pas faire ici de leçons statistiques. Alors sur le traitement administratif, on observe des choses un petit peu similaires ; d'abord, la croissance des mesures décidées, en termes administratifs : le global des mesures d'éloignement à la frontière est en forte croissance. Simplement, ce qu'il est intéressant de noter c'est que cette croissance n'est pas uniforme suivant les mesures. C'est-à-dire que, pendant la période des 20 années écoulées, je ne vais pas citer de chiffres parce qu'au fond je me rends compte que mon propos est très lourd, mais je pourrais en justifier si vous le souhaitez : un, on observe d'une part une baisse du nombre des expulsions, qui n'ont jamais dépassé c'est vrai quelques centaines sauf dans les années antérieures, c'est-à-dire les années 70, où il y en avait

beaucoup plus ; mais d les années récentes on est arrivé maintenant à un chiffre d'à peu près 250 expulsions annuelles ; une baisse du nombre des ITF, corrélative à ce que je viens de dire du traitement pénal ; mais en revanche, une hausse d'une part très forte des réadmissions par une suite d'accords passés avec les pays voisins, notamment Allemagne, Italie, Espagne, et puis une hausse encore plus considérable en valeurs relatives des arrêtés de reconduites à la frontière et des obligations de quitter le territoire français.

Si je fais la somme de ces deux chiffres, les arrêtés de reconduites d'une part, et les OQTF, on était à 42 500 mesures prises en 2002, on est à 97 000 en 2007, c'est-à-dire un quasi-doublent. Là aussi, la hausse est assez forte. Donc il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que pour le total des mesures prises, c'est-à-dire si on ajoute ITF, expulsions, APRF, OQTF, etc., j'espère vous le faire comprendre, on avait 49 100 mesures en 2002, on en a le double en 2008, c'est-à-dire un peu plus de 101 000 mesures.

Alors, ça, c'est le premier point, les mesures. D'autre part, ce qui est très intéressant à voir en regard de ces mesures, de cet accroissement très sensible, c'est la stagnation du taux d'exécution de ces mesures, et notamment, naturellement, des mesures d'éloignement. Il a toujours varié quel que soit le cas de figure dans les 20 années qui viennent de s'écouler, entre 18 et 28 %. Le plus haut c'est 28 % en 2006 ; et le plus faible c'est 18 % en 2007. Alors là aussi il faut beaucoup différencier selon les mesures. Il y a des mesures qui sont très fortement exécutées, c'est le cas des expulsions, il y a des mesures qui sont très faiblement exécutées, c'est le cas des OQTF, les obligations de quitter le territoire français, qui sont exécutées à raison de 4 %. Mais ce que, je me permets d'insister sur ce point : malgré les changements législatifs en la matière, malgré l'allongement de la durée des jours de rétention dont on nous dit que c'est le remède universel à l'exécution des mesures d'éloignement, les taux restent remarquablement stables à l'intérieur d'un serpent d'exécutions qui est compris entre les taux que j'ai indiqués.

Alors ceci m'amène à traiter maintenant de la rétention. La rétention, donc, concerne une partie des étrangers qui sont soumis à des mesures d'éloignement. Je reviendrai peut-être sur ça tout à l'heure.

Alors, premier item sur la rétention : la capacité des centres de rétention a fortement augmenté, elle aussi, depuis la loi de fin 2003. Il y avait, dans les centres de rétention, je parle uniquement là des CRA, 944 places en 2004, il y en aura 2 019 à la fin de cette année. Donc une augmentation qui est plus qu'un doublement. Mais, dans le même temps, la durée de la rétention a augmenté, comme vous le savez bien, elle est passée de 12 jours à 30 jours pour le droit commun et à 32 jours pour les demandeurs d'asile, par conséquent on a une augmentation de la durée de rétention de 150 %, donc l'augmentation du nombre de places doit être ramenée à cette augmentation de la durée. Même si en réalité les deux choses se suivent. Alors côté LRA, locaux de rétention, les choses sont beaucoup plus obscures. Du côté officiel, on dit il y a 26 locaux permanents qui représentent 193 places, c'est-à-dire un

nombre de 7 à 8 places par local de rétention en moyenne. Il y a des variations assez fortes. En revanche, si on dit 26 locaux permanents, la réalité est beaucoup plus difficile, parce que d'une part, et peut-être le contrôle général n'y est pas tout à fait étranger, un certain nombre de préfets ont fermé des locaux de rétention, qui ne sont plus utilisés par conséquent, mais d'autre part, d'autres préfets peuvent ouvrir à titre temporaire, par arrêté particulier, des locaux de rétention, notamment dans des chambres d'hôtel ou dès lors qu'il s'agit de caser un étranger de façon temporaire sous clé. Alors, plus intéressant est le nombre de placements en rétention ; là aussi, je n'étonnerai personne, il est en forte augmentation, il y en avait 25 000 en 2002, il y en a aujourd'hui 35 000 et quelques. J'ajoute qu'il faut faire très attention à ces chiffres, car d'une part ils concernent des nombres de mesures de placement ; par conséquent, la statistique policière, puisqu'il s'agit de la DCPAF, est incapable de nous faire état d'un nombre de personnes mises en rétention. Autrement dit, une personne peut parfaitement être mise plusieurs fois dans l'année en rétention, par conséquent on ne le saura pas, puisqu'on ne compte que des placements. Et les chiffres officiels sont, sur ce point, insatisfaisants. La Cimade, qui nous donne des chiffres de personnes retenues, en réalité je ne crois pas qu'elle fasse mieux que cela puisqu'il y a très peu de différences avec les chiffres officiels, et s'il y en a elles s'expliquent essentiellement par des différences avec un centre de la région parisienne, et que pour les autres il y a une parfaite concordance de chiffres. Par conséquent, je crains que la Cimade ne soit pas en état de faire beaucoup mieux. Alors il résulte de ces chiffres que finalement, quand on compare ces chiffres avec le nombre de mesures qui sont prises, il y a 31 % des étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement, qui sont mis en rétention. Mais en réalité ce chiffre est un peu fallacieux, parce qu'il faut enlever des mesures d'éloignement la réadmission ; la réadmission d'implique pas rétention. Elle implique en principe une garde à vue, puisque les gens réadmis restent pour très peu de temps dans les locaux de police. La condition de la réadmission, c'est la rapidité de son exécution ; et si on enlève par conséquent la réadmission et si on rapporte les retenues à l'ensemble des autres mesures d'éloignement, on arrive à un chiffre de 35 % d'étrangers retenus sur les mesures d'éloignement. La durée moyenne de rétention, elle a aussi augmenté ; elle a elle aussi doublé par rapport à l'état préexistant à la loi de 2003. À l'époque, elle était d'un peu plus de 5 jours, elle est aujourd'hui d'un peu plus de 10 jours. Donc il y a un parallèle en quelque sorte, entre la durée maximale de la rétention et la durée moyenne, même si ce parallèle n'est pas rigoureux. Enfin le taux moyen d'occupation des centres de rétention : environ les trois quarts, et on explique ça par le fait que les locaux réservés aux femmes d'une part et aux familles d'autre part, soient peu occupés. Alors ça, ça correspond à l'observation que nous faisons lorsque nous visitons ces centres de rétention ; la partie hommes est en général occupée à 90 % ou plus, la partie femmes et la partie familles sont en général faiblement occupées. Ceci étant, comme ces parties femmes et familles pèsent de très peu de poids par rapport à l'ensemble des locaux, je suis pas sûr que cette explication soit totalement convaincante. En tous cas, il est sûr que les chiffres policiers ne sont pas satisfaisants, parce qu'à essayer de déduire combien il y a de personnes qui sont retenues chaque jour, autrement dit quel est, un jour donné, le nombre de personnes retenues, si on rapproche d'une part la capacité théorique des centres et d'autre part leur taux d'occupation, ou bien si on rapproche d'une part le nombre de placements en rétention et le nombre moyens de jours, on arrive à des chiffres différents ; or, les deux chiffres devraient coïncider ; et par conséquent, la statistique policière n'est pas bonne ; mais on n'en a pas d'autres. Ceci étant, on peut supposer qu'à peu près chaque jour, on a donc quelque chose, en rétention, un nombre de retenues qui est de l'ordre d'à peu près 1 100.

Enfin, dernier mot sur la statistique policière : il y a un taux de présentation des retenus à l'embarquement qui est de l'ordre de 40 % des personnes retenues. Ce qui ne signifie pas que ces personnes-là vont effectivement partir, loin de là, puisque, alors il n'y a aucune statistique, évidemment, policière sur ce point, on ne s'en étonnera pas ; mais d'après ce qu'on observe nous, dans les centres de rétention qu'on visite, on nous dit qu'à peu près 25 à 30 %, ça dépend des centres, des personnes sont effectivement éloignées.

Alors j'en viens maintenant à mon dernier point, parce que je ne veux pas être trop long, relatif aux droits fondamentaux en rétention.

Et là, je vais bien distinguer les locaux de rétention d'une part, sur lesquels je serai assez bref, et les centres de rétention, sur lesquels je voudrais donner quelques coups de projecteur.

La première visite du contrôle général a été pour un local de rétention. Ces locaux de rétention, pardon d'être trivial, mais ils puent la misère matérielle. D'abord parce que ce sont pour la plupart des cas des locaux de commissariats, dont on sait qu'ils ne valent guère mieux, mais en plus ce sont en réalité bien souvent des locaux de garde à vue mal aménagés à fins de rétention. C'est souvent une cellule de garde à vue qu'on a péniblement transformée avec les moyens du bord en local de rétention. J'ai vu de mes propres yeux, dans un commissariat de l'Yonne que je ne vais pas citer, un étranger retenu dans quelque chose qui est baptisé « local de rétention » qui était la cellule de garde à vue des mineurs, qui était donc à proximité immédiate du poste de police, qui se caractérisait par une grande paroi vitrée donc l'étranger était sous le regard permanent des fonctionnaires ; qui se caractérisait par le fait qu'on avait mis un lit au milieu de la cellule, qui occupait d'ailleurs l'essentiel de l'espace de la cellule ; que ce lit était absolument défoncé, par conséquent l'étranger ne pouvait y trouver aucun repos possible ; que l'accès au téléphone c'était l'accès au téléphone du policier ; qu'il n'y avait pas d'accès aux soins, je m'en rappelle très bien parce que le gars souffrait d'une migraine épouvantable et qu'il n'arrivait pas à se faire soigner pour ce point ; et qu'enfin, évidemment, il n'y avait pas de visite familiale convenable, etc. Donc ça c'est un peu l'ordinaire, quand même, des locaux de rétention. Même s'il y a des exceptions ; je me souviens avoir visité un local de rétention à Forbach qui était sensiblement différent et mieux installé. J'ajoute, s'agissant des locaux de rétention, qu'on a un personnel de police qui est en général parfaitement inadapté à la fonction ; d'une part parce qu'il n'a pas l'habitude des procédures sur les étrangers, car il en a peu souvent, et d'autre part parce qu'il n'est pas formé à différencier les retenus des gardés à vue. Et par conséquent, il y a là, un petit peu, une obligation si je puis dire, un peu au fil de l'eau, de traitements qui ne sont pas adaptés à la rétention. Voilà ce que je pouvais dire des locaux.

Alors sur les centres c'est beaucoup plus grave, puisqu'évidemment ils sont destinés à être en principe plus confortables, à abriter les gens plus longtemps, et à recueillir un nombre de gens beaucoup plus considérable. Les locaux en général, je vais faire une exception dans un instant, sont relativement peu problématiques, précisément parce que beaucoup d'entre eux

ont été élargis depuis quelques années, pour les besoins de la loi de 2003, et par conséquent beaucoup d'entre eux sont de construction relativement récente. Il y a quelques exceptions, mais dans l'ensemble c'est relativement récent. Ça ne veut pas dire pour autant qu'on n'ait pas conçu ces locaux avec un confort un peu minimaliste. On n'a pas imaginé, dans l'esprit des gens qui ont conçu ces locaux, par conséquent il n'y a pas plus loin que 7 ans d'ici, on n'a pas conçu de toilettes autrement que des toilettes à la turque ; on n'a pas conçu que les douches devaient avoir un rebord pour éviter que l'eau s'écoule de tous les côtés ; on n'a pas imaginé qu'il devait y avoir des placards dans les chambres, etc. Donc il ne faut pas s'illusionner sur la qualité hôtelière de ces CRA, même si encore une fois les choses n'appellent pas de critiques majeures par rapport à d'autres locaux d'enfermement que nous avons eu l'occasion de contrôler. Les personnels qui sont dans ces centres, désormais tous confiés soit à la DCPAF soit à la gendarmerie nationale, sont en principe beaucoup plus avisés, avertis, que les personnels de sécurité publique qui gèrent les locaux de rétention. Je regrette pour ma part le départ prévu et déjà entamé de la gendarmerie nationale, parce que la force des choses fait que cette force de police a plus l'habitude « d'aller au contact », comme elle dit ; j'emploie là les termes qu'on emploie devant nous ; et par conséquent, on voit les responsables de centres souvent très très présents dans les locaux d'hébergement des centres de rétention ; avec la police c'est pas du tout, pas du tout la même chose. Mais on a décidé de retirer la gendarmerie nationale de ces locaux. Nous avons tout de même, avant qu'ils soient remplacés par la DCPAF, visité un centre de rétention gardé par les fonctionnaires de la sécurité publique. Et je ne vais pas être très long, rassurez-vous, mais je voudrais vous citer les conclusions du rapport qu'on a écrit, sur ce centre de rétention : « la vie de ce centre, écrivait-on à l'issue de ce rapport, en conclusion, laisse une impression de spirale infernale de la violence, dans un climat de tension et de répression ; la personne retenue est considérée a priori comme un individu dangereux et parfois sujet à moqueries. Le respect de la dignité humaine des personnes retenues n'est pas assuré. Les normes minimales imposées par le CESEDA ne sont pas respectées dans ce centre. Il convient de déclasser sans délai ce CRA en local de détention. » Et moins de 3 semaines après la visite, ce centre de rétention flambait. Et il n'y a eu aucune victime, il s'en est peut-être fallu d'assez peu d'ailleurs je crois, et hier soir deux étrangers identifiés comme les auteurs de cet incendie ont été condamnés à 5 ans de prison ferme par la cour d'assises de Bordeaux, non sans que le président de cette cour d'assises ait félicité les policiers pour leur sang-froid pendant l'incendie.

Je n'en dis pas plus, je voudrais aussi évoquer le droit d'asile, à propos des centres de rétention. Comme on le sait, le CESEDA enferme la demande d'asile dans des délais très stricts, à compter de la notification des droits dont on peut espérer qu'elle est faite, encore qu'on n'ait aucun moyen de vérifier si les droits relatifs à l'asile ont été rappelés comme il convenait, notamment dans une langue compréhensible.

Moi je suis un petit peu heurté, on va finir par, je pense, l'écrire publiquement de cette manière-là, le fait que la réglementation du CESEDA prévoit que la demande d'asile est remise au chef de centre de rétention ou à son adjoint, ou bien au responsable du greffe ; enfin c'est pas écrit comme ça, mais ça veut dire ça. Ça veut dire que, dehors, un étranger va lui-même déposer sa demande d'asile à l'OFPRA, après être passé par la préfecture, et en centre de rétention, on peut penser que la demande d'asile peut avoir des aspects cruciaux, il

est obligé de passer par l'autorité publique. Et ça pose évidemment des problèmes d'acheminement de cette demande, et des problèmes de confidentialité de cette demande. J'ai un problème aussi vis-à-vis de la vidéosurveillance, mais ça, les centres de rétention malheureusement ne se signalent pas par leur originalité, la vidéosurveillance est en complet... Je dis bien « surveillance » et non « protection », comme on tend à nous le dire aujourd'hui, car il s'agit bien là d'une « surveillance » de personnes enfermées, et la vidéosurveillance se développe dans ces lieux comme beaucoup, et je crois qu'on a noté dans le dernier rapport annuel que l'on a trouvé, dans le sud-ouest de la France, un CRA où il y avait un malheureux gendarme chargé de visionner 104 écrans à la fois. Quoi qu'on en dise, il ne surveillait rien du tout, malheureusement. Mais si je parle de ça, c'est parce que le droit à l'intimité fait partie des droits fondamentaux de la personne, et qu'il faudra bien arrêter un jour le développement de la vidéosurveillance, nous avons écrit des choses là-dessus dans le rapport auquel je viens de faire allusion.

Je voudrais évoquer aussi, autre coup de projecteur... Pardon de cette énumération un peu diverse... Le droit disciplinaire. Dans ces centres de rétention existe une chambre qui est quelquefois appelée, le plus souvent « chambre de sécurité » ou « chambre d'isolement » où on met sous clé... En général elle comporte un lit scellé au sol et puis une toilette un peu rustique et puis c'est à peu près tout... où on met un certain nombre de gens, suivant leur humeur un peu querelleuse. Alors, cette façon de faire pose trois problèmes. Premier problème, c'est que, comme je me suis escrimé à le répéter à plusieurs reprises au ministre compétent, il n'y a aucun texte qui gouverne cette mesure. Alors naturellement, moi j'ai constaté avec intérêt que le ministère, qui n'était pas sans doute resté sourd à mes recommandations, avait publié une circulaire donc le 14 juin dernier ; simplement, je crois que le droit disciplinaire, le citoyen ou l'étranger ordinaire il relève du décret et non d'une circulaire. Et la possibilité de prendre une mesure de coercition à l'égard d'un étranger fût-il retenu, je crois nécessaire qu'on le prévoie par un décret en conseil d'État. Quoi qu'il en soit, les choses sont ainsi réglées. Le deuxième problème, c'est qu'il y a des centres dans lesquels il n'y a aucune traçabilité de cette mesure. Autrement dit, on ne sait pas comment elle a été décidée, par qui, pour combien de temps, et qui a décidé de mettre fin à cette mesure. Alors il y a des registres de rétention, où il y a des indications de cette nature, et il apparaît bien dans ces registres, quand on les regarde, qu'il y a relativement peu de mesures qui sont prises sur ce point. Je peux vous en donner quelques exemples, mais je ne veux pas alourdir mon propos ; je pourrais vous les donner si vous le souhaitez. Mais il y a un manifestement des cas relativement isolés, c'est de l'ordre, suivant les centres, d'une dizaine ou de quelques dizaines par an ; et pour des durées qui semblent relativement brèves, qui n'excèdent pas, quelquefois une heure, quelquefois la nuit entière, mais guère plus. Mais il y a des centres où on n'en sait rien du tout. Donc deuxième problème, c'est la traçabilité de ces mesures. Et enfin, dernier problème, c'est « pourquoi est-ce qu'on décide »... Alors, il est vrai qu'il y a le règlement intérieur-type des centres de rétention qui autorise les chefs de centres à prendre des mesures non pas d'isolement, mais de « séparation », dit le règlement intérieur, des autres retenus lorsque l'ordre public l'exige. Mais on a vu un centre dans lequel le médecin qui opère dans le centre avait diagnostiqué « une crise d'angoisse chez un retenu », et la crise d'angoisse a servi à le mettre sous clé dans la chambre de sécurité. Voilà ; par conséquent, il y a une question de motifs, et il faudrait être sûr qu'on enferme pour de bons motifs.

L'autre coup de projecteur que je voudrais dire, c'est la protection des biens. Je n'ai pas encore très bien compris pourquoi les étrangers retenus étaient systématiquement séparés de leurs bagages. Alors sans doute dira-t-on « à cause des vols », naturellement ; mais encore une fois, j'ai bien souligné tout à l'heure qu'il n'y avait pas de placard, et encore moins de placards fermant à clé, dans les chambres, mais je trouve que pour des étrangers qui peuvent avoir, notamment pour des demandes d'asile, besoin de papiers, de documents, ou pour régulariser même leur séjour, ou pour se présenter devant un JLD, la séparation de leurs bagages n'est pas toujours très commode, et l'accès aux bagages dépend de la bonne volonté du policier. Et par conséquent, si quelqu'un avant de se présenter devant le JLD a besoin de témoignages de sa famille en France, et qui a besoin pour ça d'ouvrir sa valise, et bien il sera sujet au bon vouloir du fonctionnaire de police.

L'accès aux soins, qui a été en principe réglé par la loi désormais, qui assure que l'accès aux soins est dispensé par le personnel du centre hospitalier voisin, avec lequel il y a une convention, laisse encore à désirer, dans la mesure où si il ya bien encore une présence le plus souvent d'infirmières, à durée relativement significative, la présence du médecin est, elle, beaucoup plus aléatoire et pour des durées extrêmement brèves. Par conséquent, je crois qu'il y a là, pour des populations extrêmement angoissées, extrêmement soucieuses de l'avenir immédiat qui les attend, je crois, quelque chose qui mériterait d'être réexaminé.

J'ai des inquiétudes sur la possibilité de se défendre, je viens d'y faire allusion à propos des papiers qu'on peut avoir à sa disposition ; je suis inquiet du développement de la visioconférence, je ne suis pas le seul, et je suis aussi inquiet sur les possibilités de rencontre avec des avocats ; il faut bien avouer, je le dis tout bas, que malheureusement, et ça ne sera pas retenu j'espère trop contre moi, les avocats ne sont pas trop empressés de se bousculer dans les centres de rétention ; mais je ne charge pas, au contraire, les valeureux qui s'y rendent. Je ne suis pas très exalté de la manière dont on conçoit le droit à la vie familiale dans les centres de rétention. Je rappelle que les règlements intérieurs prévoient que l'étranger peut demander un entretien confidentiel s'il le souhaite avec ses proches ; c'est-à-dire que la confidentialité n'est pas un droit, elle dépend aussi du bon vouloir des gens qui sont là pour le surveiller ; et moi j'ai eu des témoignages de retenus que j'ai entendus, qui sont un peu poignants sur la manière dont il n'y a aucune intimité possible lorsque les proches viennent voir, puisqu'il y a toujours un fonctionnaire ou un militaire à proximité immédiate, et en tous cas auditive et visuelle. Donc je crois aussi que ce sont des choses qui devraient être améliorées sans aucune difficulté.

Voilà. Et j'en termine pour dire simplement qu'en matière de rétention nous avons trouvé des situations paroxystiques, alors, il faut bien dire, pas trop en métropole, mais on a publié un avis au journal officiel s'agissant du centre de rétention de Mayotte, on a trouvé là des conditions proprement... éloignées de tous les droits fondamentaux ; des gens qui s'entassaient dans deux grandes salles à plusieurs dizaines, des familles qui attendent dehors sous le soleil, sans aucun siège, sans aucun abri, sans aucun horaire ; un droit à la saisine du juge qui n'est évidemment pas respecté ; et les libérations interviennent par le fait du prince, puisque c'est des interventions extérieures qui disent « non, c'est pas bien qu'il s'en aille ».

Tout cela n'est pas conforme à ce qu'on peut espérer être, puisque c'était ce par quoi vous commenciez, un État de droit... Et par conséquent, nous avons encore quelques progrès à faire, Madame la Présidente, à cet égard.

1.4.1.2 Danièle Lochak – Professeure émérite de droit à l'université Paris-X, ancienne responsable du Credof et ancienne Présidente du Gisti de 1985 à 2000.

J'ai essayé donc d'examiner l'impact des lois sur l'immigration, l'État de droit, puisque c'était ce qu'on nous demandait. Ce qui est clair c'est que aussi loin que l'on remonte dans le temps, le droit des étrangers a toujours été un droit d'exception dans l'État de droit, ou la façon de l'État de droit, et formellement on peut dire qu'il y a eu plutôt des progrès puisque le statut des étrangers a été réintégré formellement dans les cadres de l'État de droit, extérieurement superficiellement à ces exigences. Puisque, je prends un exemple, avant on ne se préoccupait pas de justifier les atteintes portées aux droits des étrangers. Ils étaient étrangers, voilà, on faisait ce qu'on voulait ; aujourd'hui c'est pas comme ça.

Le statut des étrangers doit se concilier avec les exigences constitutionnelles, avec les principes posés par les conventions internationales relatives aux Droits de l'Homme. Ce domaine était abandonné à l'arbitraire de l'exécutif, des circulaires secrètes. Aujourd'hui il y a des débats devant le Parlement, il y a un juge constitutionnel qui s'en préoccupe, il y a un juge administratif qui a nettement accentué son contrôle depuis l'époque des années soixante, même soixante-dix, il y a le juge européen, il y a le juge judiciaire, et finalement le droit des étrangers est soumis à l'application de la hiérarchie des normes.

Donc de ce point de vue c'est formidable, ça va bien, sauf que rien ne va, on se rend bien compte qu'on ne peut pas s'en tenir à cette conception formelle de l'État de droit. L'État de droit ce n'est pas seulement un État dans lequel la hiérarchie des normes est respectée, dans lequel des contrôles existent sur l'administration et même aujourd'hui concernant le législateur. C'est aussi un État dans lequel il y a un respect effectif des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, or les atteintes aux Droits de l'Homme et plus généralement aussi aux fondements de l'État de droit et de la démocratie engendrée par la politique de fermeture des frontières sont de plus en plus graves.

Et à cet égard, j'ai du mal à adhérer à la présentation qu'on nous propose puisqu'il est dit : si, on s'interrogera sur la façon dont Nicolas Sarkozy a interprété son vœu de soustraire l'art de gouverner, il sera donc question du sort des droits fondamentaux dans les récents textes de loi : loi Sarkozy, loi Hortefeux, loi Besson. Et puisque je suis ici devant la représentation nationale, excusez-moi, si vous continuez comme ça, vous allez droit dans le mur. Parce que le ver dans le fruit, c'est 1974.

La gauche a pensé au début, avec bonne foi, aujourd'hui je me demande si c'est encore avec bonne foi, qu'on pouvait mener une politique de contrôle des flux migratoires de façon humaine. La gauche n'a jamais remis en cause toute une série de préalables de cette politique, et si en revenant au pouvoir, ce que bien sûr j'espère dans quelques années, la

seule chose que vous faites, je dis vous puisqu'on est là pour un audit devant des parlementaires, montre que vous êtes d'accord. Si la seule chose que vous faites, c'est d'abroger les lois Sarkozy de 2003/2006, la loi Hortefeux 2007 et celle qui vient, ça ne conviendra pas. Donc en fait là-dessus, ce n'est pas vrai, l'expérience l'a montré, ce n'est pas vrai ! Qu'on peut mener une politique dite de maîtrise des flux migratoires également aujourd'hui au niveau européen, je vais intégrer cette variable bien entendu, en respectant les droits fondamentaux.

Ce n'est pas vrai, ce n'est pas possible ! Alors atteinte croissante apportée aux droits fondamentaux d'un côté et puis dénaturation des fondements de l'État de droit de l'autre, je vais détailler, mais au fond je n'ai peut être pas besoin d'être très longue puisqu'au fond ce sont des choses que tout le monde connaît bien.

Alors concernant ces atteintes croissantes apportées aux droits fondamentaux, je pense qu'il faut toujours avoir en tête qu'il y a les atteintes portées aux droits des étrangers installés régulièrement en France ou qui ont vocation et auraient vocation à s'y installer. Et je pense notamment ici aux obstacles mis à l'immigration de famille, à la fois parce que nous le savons aujourd'hui, c'est une immigration subie, alors ça je vous l'accorde, c'est du spécial Sarkozy, mais cela ne veut pas dire que tout allait bien avant.

Et puis donc on précarise les résidents étrangers sous couvert d'intégration et qui dit précarisation dit bien sûr obstacle mis à l'exercice effectif d'une série de droits fondamentaux. Le plus évident encore une fois se rapporte au droit de vivre en famille, tous les obstacles de plus en plus nombreux mis au droit de vivre en famille, aujourd'hui également sous couvert d'intégration, puisque une des réformes fondamentales de la gauche, c'était la loi de 1984 : la carte des résidents.

Ces acquis au début n'ont jamais été remis en cause frontalement par la droite, qui l'a plutôt grignoté jusqu'à ce que, effectivement, avec les lois de 2003 et 2006 on en arrive à une remise en cause totale de ce point de vue, puisque la loi de 84 disait en somme « comme ils resteront, donnons leur une stabilité, une sécurité juridique comme ça ils s'intégreront ». Vous savez qu'aujourd'hui on a complètement renversé la vapeur puisqu'il faut donner des gages d'intégration pour pouvoir obtenir un titre de résident de longue durée et bientôt d'ailleurs un titre de résident tout court.

Et en même temps l'intégration a complètement aussi changé puisque l'intégration c'est une obligation qui pesait sur les pouvoirs publics, et que les pouvoirs publics d'ailleurs i n'ont pas fait grand-chose, la gauche a fait un peu plus que la droite de ce point de vue, mais bien sûr pas du tout assez et aujourd'hui l'intégration, on voit bien que c'est considéré plus comme une obligation qui pèserait sur les pouvoirs publics, c'est une injonction adressée aux étrangers, dans un contexte bien sûr de stigmatisation puisque ceux qui ne sont pas capables de s'intégrer, on le sait bien ce sont les polygames et les musulmans comme si il n'y avait plus que ça en France, et comme si c'était la seule qualité qu'on leur reconnaissait je veux dire, la seule caractéristique des immigrés.

Le droit d'asile bien entendu lui aussi immigration subie a subi, si je peux dire, des atteintes, mais ça ne date pas de 2003, c'est bien antérieur. Et le fait que tout demandeur d'asile est soupçonné de ne pas être un vrai demandeur d'asile repose sur autre chose de bien plus ancien, et sauf erreur de ma part, c'est même sous Rocard que l'on a supprimé le droit au travail pour les demandeurs d'asile.

Il faudrait aussi dire un mot du sort des bénéficiaires de la politique d'immigration choisie puisque pour l'instant on les voit pas beaucoup les bienheureux bénéficiaires, mais de toute façon ils n'auront droit, vous le savez, qu'à des cartes de séjours temporaires et ces immigrés choisis seront, pour reprendre l'expression d'un collectif que vous avez connu, des immigrés jetables. Donc ça c'est pour les mieux lotis, c'est-à-dire ceux qui normalement remplissent ces conditions pour obtenir un droit au séjour ou bénéficient déjà ce droit au séjour.

Deuxième catégorie : les étrangers en situation irrégulière, qui se maintiennent dira-t-on sur le territoire en situation irrégulière, mais qui sont de plus en plus placés dans l'irrégularité par l'effet de deux phénomènes qui se conjuguent, à savoir que d'un côté l'accès à un titre de séjour est de plus en plus difficile (qu'il soit question de titres de longue durée ou de courte durée), et par ailleurs, on ne régularise qu'au compte-goutte. Je n'ai pas vu non plus, je m'excuse de faire un peu de polémique, mais je suis là aussi pour ça, enfin d'ailleurs c'est pas de la polémique : je rappelle quand même que pour l'instant la position de la gauche, en tout cas du PS, ce n'est toujours pas de régularisation générale, mais des régularisations au cas par cas.

Alors maintenus dans la situation de sans papiers, avec la situation qui va de pair, c'est-à-dire que la plupart des droits sociaux sont refusés aujourd'hui aux sans papiers. Le droit à la sécurité sociale date de 1993. On a cru intelligent à ce moment-là de stopper la possibilité pour les étrangers sans papiers d'être affiliés à la sécurité sociale.

Du coup, par étapes successives, on en est venu à l'AME et comme vous le savez l'AME, tout d'un coup on s'aperçoit que comme c'est uniquement pour les étrangers en situation irrégulière, ça représente des sommes d'argent qui ne sont pas faramineuses, mais qui sont effectivement des sommes d'argent bien entendu, et on dit « mais ce n'est pas normal, vous vous rendez compte, ils sont là irrégulièrement et en plus il faudrait payer pour eux ».

C'est un peu la logique et on s'en doutait un petit peu. Je peux aussi dire que la CMU qui a été aussi une création de la gauche n'est absolument pas universelle puisqu'on a immédiatement décidé que cette CMU ne serait mise en place que pour les étrangers et les Français bien sûr, et les étrangers en situation régulière. Donc là aussi, il faut y penser quand on en fera des réformes.

Bien entendu, il n'y a pas que ça, puisque même les droits dont les étrangers en situation irrégulière ne sont pas privés, eh bien on les leur refuse de façon illégale, soit ils n'osent pas les demander parce qu'ils craignent la dénonciation, j'y reviendrais dans un instant, ce sont des pratiques qui me paraissent extrêmement graves dans un État de droit.

La traque policière sous toutes ses formes également vise prioritairement les étrangers sans papiers. Mais bien entendu puisque, ça a été très bien expliqué, la police a beaucoup plus de chances de trouver des sans papiers parmi les gens qui ont l'air étrangers que les autres, ça mène évidemment aux contrôles pour délit de faciès, et ça ne facilite pas non plus l'intégration. Régularisation au compte-goutte des étrangers malades, bien sûr c'est vraiment une immigration subie celle-là, quoi de plus subi que des étrangers malades à qui il faut donner des titres de séjour et la sécurité sociale.

Les victimes de la traite : les textes ne sont pas appliqués correctement. Régularisation à titre humanitaire : on attend toujours et régularisation sur le fondement de l'occupation d'un emploi : on voit que même la CGT, qui croyait avoir gagné finalement, pour l'instant leurs

résultats sont maigres. En ce qui concerne les irréguliers bien entendu, multiplication ou accroissement considérable des pouvoirs de police et accroissement considérable de la répression. Donc, déséquilibre entre les prérogatives des États et notamment de police et des droits des étrangers.

C'est vrai qu'on a, au nom de la maîtrise des flux migratoires et de la lutte contre l'immigration irrégulière, conféré à l'administration en général et à la police en particulier, toujours plus de pouvoir, de surveillance et de contrôle, qui ont nécessairement un impact négatif sur les libertés individuelles. On a parlé de l'interpellation, je n'y reviens pas, mais c'est quand même assez typique de voir comment depuis février 81, on a promulgué la loi perfide qui a créé pour la première fois les contrôles d'identité. Toutes les lois qui ont suivi sont des lois qui ne concernent pas l'immigration irrégulière en principe, mais qui de fait ont permis à la police d'avoir des pouvoirs de plus en plus importants dans ce domaine.

Multiplication des fichiers, là il y aurait évidemment beaucoup à dire également, et puis possibilité de priver les étrangers de liberté. Alors on en a beaucoup parlé pour montrer quelles sont les conséquences négatives, mais je voudrais dire ici aussi qu'en 1980, lorsque la loi BONNET, pour la première fois, a donné la possibilité d'enfermer les étrangers qu'on voulait renvoyer, tous les juristes ce sont élevés comme ça et je veux dire, tout une série de professeurs de droit qui ne sont pas des gauchistes, tous, comme moi, ont quand même protesté dans la presse, à travers des articles de presse, en disant : « mais c'est invraisemblable, comment imaginer qu'on puisse enfermer des gens qui n'ont commis aucun délit ».

Alors maintenant c'est pratique, le fait d'être en situation irrégulière est un délit, donc du coup, ce sont des délinquants. Quand même, en octobre 1981, la gauche est majoritaire, elle vote une loi qui par beaucoup d'aspects est extrêmement libérale, mais elle reprend à son compte l'enfermement. Alors en pensant que comme on a instauré le juge, comme on a dit que c'était à titre exceptionnel, tout irait bien. Tout n'a pas bien été. Très vite les juges ont systématiquement confirmé l'enfermement. À partir de là, vous le savez, 7 jours, 10 jours, 32 jours aujourd'hui, et le Conseil Constitutionnel, il y a des choses à dire aussi, a laissé filer, filer filer filer !

Et aujourd'hui quand certains réclament plus d'enfermement, on les traite de doux rêveurs, de gens qui veulent en vérité (pour certains d'entre eux, c'est vrai je le concède) ouvrir les frontières. Aujourd'hui on ne conçoit plus une politique d'immigration sans enfermement. Or l'enfermement c'est en France, mais c'est aussi, et je vais y arriver dans un instant, au pourtour de l'Europe. Multiplication des délits, sévérité croissante des peines sanctionnant le séjour irrégulier, et bientôt vous le savez, c'est la faute de l'Europe.

L'Europe, c'est les ministres de l'Intérieur tous réunis, l'interdiction de retour sur le territoire français qui est quand même ce qu'il y a, je pense, de plus grave, une des choses les plus graves de cette loi, bien plus grave que la déchéance de nationalité, qui idéologiquement est désagréable, mais qui n'aura strictement aucune incidence. Renvoi forcé, les vols conjoints, la directive retour, la privation de liberté qui entraîne les mauvais traitements, là je n'insiste pas, et puis les accords de réadmissions qui sont aussi quelque chose d'extrêmement grave. Et puis la troisième catégorie de migrants, de personnes qui subissent les conséquences et les atteintes à leurs droits fondamentaux en raison de cette politique, ce sont ceux qu'on maintient à distance du territoire européen, qu'ils soient migrants économiques ou demandeurs d'asile, il y a cette extraordinaire notion maintenant

de flux mixte reconnu par le HCR. Donc cette politique européenne d'immigration et d'asile, mais attention je le répète, quand je dis politique européenne c'est aussi la politique Sarkozy, c'est aussi la politique d'Angela Merkel, c'est aussi la politique, donc il ne faut pas se cacher derrière son petit doigt et dire : « ah oui ! mais c'est l'Europe, c'est quand même important, on ne peut rien faire, c'est l'Europe.

Ce n'est pas vrai ! L'Europe, ça n'existe pas, ce sont des États qui décident ensemble. Donc cette politique a des répercussions extrêmement graves sur ces personnes qu'on empêche d'utiliser les moyens normaux pour arriver aux frontières de l'Europe, politique des visas, politiques des visas transit aéroportuaire. Quand vous regardez la liste des pays pour lesquels il faut des visas de transit aéroportuaire parce que l'on craint le dépôt d'une demande d'asile inopinée, lorsqu'on va transiter à Roissy ou ailleurs, ce ne sont que des pays d'où viennent des demandeurs d'asile.

Et puis quand même le comble de manipulation, pour un juriste, interroge sur ce que c'est la hiérarchie des normes, je vous rappelle, dans la liste parce que les États peuvent ajouter aux 12 États qui ont besoin de visas de transit aéroportuaire, chaque pays peut en ajouter.

La France c'est le recordman, elle en a ajouté 24 je crois. Et dans ceux-là, il y avait notamment les Russes en provenance d'un aéroport, il y avait une liste d'aéroports. Alors, recours des associations, le Conseil d'État dit « non ça ne peut pas aller, parce que l'arrêté prévoit qu'il ne peut y avoir que des listes de pays d'origine ». Donc exit les Russes, c'était des Tchétchènes, vous l'aviez bien compris, les Russes venant de tel ou tel aéroport.

Et bien le lendemain de la décision du Conseil d'État, paraissent au Journal Officiel deux arrêtés. Le premier dit : la liste peut contenir soit des pays d'origine, soit des nationalités et des provenances d'aéroport et en même temps, mentionné juste en dessous, les Russes venant d'aéroports de tel ou tel endroit, sont, si ce n'est pas une manipulation du statut d'État de droit, je sais pas ce que c'est. C'est quand même aussi quelque chose de grave.

On sait aussi que les sanctions contre les transporteurs sont une façon d'empêcher les demandeurs d'asile d'arriver aux frontières, les migrants en général, mais encore plus les demandeurs d'asile qui normalement n'auraient pas besoin de papiers, mais comme les transporteurs ont peur des sanctions ils ne prennent pas de gens sans papiers. On les livre donc aux passeurs et au racket et on les contraint à trouver des voies de contournement dangereuses aux conséquences mortelles.

Donc cette politique est contraire au droit à la vie, puisque je pense que nous sommes tous ici comptables de ce qui se passe à nos frontières et aux frontières de l'Europe. Donc, menace ou atteinte, ou violation du droit d'asile, violation du droit à la vie, violation du droit de ne pas subir des traitements inhumains ou dégradants ou de la torture, puisque lorsqu'on les renvoie en plus vers la Lybie (on sait bien que ce n'est pas juste un risque c'est une certitude). Donc des droits, un ensemble de droits fondamentaux sacrifiés à la fermeture des frontières, y compris les droits qu'on dit indérogeables, et un autre droit d'ailleurs dont il faut parler, c'est le droit de quitter son pays. Puisqu'aujourd'hui les pays avec lesquels l'Europe passe des accords s'engagent à ne pas laisser partir de chez eux des personnes, soit leurs nationaux, soit des autres étrangers et le Maroc, l'Algérie notamment, sans doute d'autres encore, ont promulgué des lois qui punissent, non pas l'immigration illégale, mais les migrations illégales, et cette fois en violation évidente de tous les textes internationaux qui garantissent absolument le droit pour toute personne de quitter tout pays, y compris le

sien, et bien sûr qui ne garantissent le droit de revenir dans leur pays qu'aux nationaux.

Mais là, on est bien dans le droit à l'émigration. Et puis je voudrais terminer en disant qu'à côté de cette violation des droits fondamentaux des migrants, il y a aussi quelque chose qui ressemble à une dénaturation des fondements de l'État de droit, à des dérives plus générales, une accoutumance à la répression, l'encouragement à la délation, alors les pratiques policières, là je crois que je n'insisterais pas, mais les effets dévastateurs de la politique du chiffre sont évidents.

Tout ce qu'on voit, les rafles, les convocations pièges, les contrôles au domicile, toutes ces circulaires qui expliquent comment faire du contrôle d'identité en restant dans les clous, assez larges je dois dire, proposées par le Conseil d'État, parce qu'on a pas réussi à faire annuler une seule de ces circulaires par le Conseil d'État. Le rôle ambivalent, je dirais aussi, des juges. Je l'ai dit tout à l'heure, formellement on est dans un État de droit, il n'y a pas une mesure qui échappe au juge. Sauf que bien sûr les lois les unes après les autres, et notamment le projet Besson, visent à éviter qu'un quelconque juge soit saisi.

Mais malgré tout, est-ce que là il n'y a pas beaucoup de poudre aux yeux ? Alors quelquefois par la faute des juges si je peux dire, et quelquefois parce que le système le veut. Alors existence d'un contentieux massif, est-ce que c'est la preuve qu'on est dans un État de droit ? Non, ça peut être aussi la preuve que l'administration commet des inégalités. Mais je pense, que le Conseil constitutionnel, laissons-le, ne sert plus à rien, c'est clair aujourd'hui. Et de temps en temps il invalide une petite disposition ici ou là, mais je crois qu'il est victime, alors on me dira c'est dû à la composition du Conseil, mais plus largement le Conseil Constitutionnel est victime, comme l'est en partie le Conseil d'État de cette vision de l'immigration comme un risque auquel il faut parer.

Je vous rappelle aussi, là aussi, parce que ce sont des choses à dire, même si elles fâchent, que la dernière fois, pour la dernière loi, tout ce que le PS (puisque les autres de toute façon sont trop petits pour saisir), tout ce que le PS a trouvé à faire contre la loi Hortefeux, c'est de rappeler en premier l'histoire de l'ADN, c'est scandaleux, d'accord. C'est encore l'arbre qui cache la forêt.

Donc l'ADN. Et puis les statistiques ethniques et puis pour le reste, Monsieur le Conseil Constitutionnel, regardez s'il y a quelque chose qui n'irait pas, mais sans la moindre argumentation. Donc cela signifie, je pense, que la gauche est responsable aussi de cet esprit des temps actuels, qui veut que l'immigration soit considérée comme un risque, et donc il faut prendre les mesures adéquates, même si nous bien sûr nous le ferions de façon moins méchante.

Le juge administratif a considérablement augmenté l'intensité de son contrôle, c'est sans commune mesure avec ce que moi j'étudiais dans les années 70. Il a intégré l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, mais etc.etc., une jurisprudence qui formellement est protectrice. Évidemment, quand on regarde les cas particuliers et bien, on s'aperçoit que les beaux principes sur le droit à la vie familiale, les risques encourus en cas de retour, et bien la balance que fait le Juge au cas par cas, n'est pas toujours extrêmement favorable. Et puis le juge judiciaire, de toute façon le juge civil, le juge des libertés et de la détention, sont aujourd'hui vous le savez, il est extraordinaire aussi que le Conseil Constitutionnel ait laissé passer ça en 93, que la seule chose que peut faire le juge judiciaire soit de prolonger la rétention.

Alors bien entendu la Cour de cassation a trouvé les moyens de remettre des gens en liberté quand il y avait des illégalités de forme. Déjà c'est un pouvoir que le législateur est en train d'essayer à nouveau de lui enlever. Mais quand même que le Conseil Constitutionnel admette que le juge des libertés et de la détention, qui est là parce qu'il y a privation de liberté, a pour seul pouvoir de prolonger la rétention, jamais de remettre en liberté, sauf au prétexte de ce que la Cour de cassation aurait trouvé, éventuellement, mais à des conditions extrêmement strictes d'assigner à résidence. Et la dernière, le juge pénal, lui juge répressif, qui en l'occurrence porte bien son nom puisqu'en matière d'immigration les délits sont punis très sévèrement avec des interdictions du territoire français, extrêmement automatiques disons.

Et puis je voudrais terminer par ce que j'appelle l'enrôlement des agents publics et des citoyens. La dénonciation des étrangers en situation irrégulière devient une pratique assez courante, alors bien sûr, je sais quel article du Code de procédure pénale mentionne que tout agent public qui a connaissance d'un délit doit le dénoncer. Je ne suis quand même pas sûr que des agents de Mairie, constatant que quelqu'un est en situation irrégulière, considèrent que cela fasse partie de leur travail de le dénoncer à la Préfecture. D'ailleurs théoriquement, ce n'est pas à la Préfecture qu'il faudrait le faire, mais c'est au Parquet. Les maires avant de célébrer un mariage, les agents chargés des inscriptions scolaires demandent les titres de séjours des futurs conjoints et des parents.

Les chefs d'établissements, les travailleurs sociaux subissent des pressions de plus en plus fortes pour dénoncer les situations d'irrégularités dont ils ont connaissance et puis vous le savez, le fameux délit de solidarité aujourd'hui, quoiqu'en dise l'ex-ministre de l'Immigration et bien, toute personne qui vient, toute personne, n'exagérons rien, mais de très nombreuses personnes qui viennent en aide aux étrangers en situation irrégulière d'une façon ou d'une autre, sont poursuivies ou du moins s'exposent à être poursuivies.

Et quand finalement ils ne sont pas condamnés ils auront quand même subi la garde à vue très souvent et parfois même des perquisitions, et par conséquent il y a tout un appareil d'intimidation qui se met ici en place et ça aussi ça me paraît extrêmement grave. Ce sont des choses alors qui pour le coup ne pèsent pas seulement sur les étrangers, mais sur l'ensemble de la population. Je ne sais pas si c'est exactement que vous attendiez de moi, mais c'est ça que j'avais envie de vous dire.

1.4.1.3 Christian Mouhanna – Chercheur au Cesdip, spécialiste des questions de police et de justice, ancien responsable de la division recherche à l'INHES.

Je ne suis pas un spécialiste, ni du droit des étrangers, ni de la politique des étrangers ; je suis plutôt catalogué spécialiste de la police et de la justice. Donc il y a un certain nombre de choses qui ont déjà été dites par Jean-Marie Delarue, ça me permettra d'être plus court. Je n'ai pas non plus, en tant que sociologue de la police, pu étudier la politique des étrangers ; alors, ça me semble un sujet tout à fait intéressant ; notamment, j'aimerais creuser cet effet ciseaux entre ce qui est prescrit et la réalité des faits, ce qui est souvent une problématique récurrente lorsqu'on travaille sur la police, mais enfin j'y reviendrai. Et, ce qu'il faut dire,

c'est que c'est un sujet très difficile, la police des étrangers, dans un champ, celui, en général, de la police, sur lequel il est très difficile de travailler actuellement, puisqu'en tant que sociologues de la police on a quasi jamais d'ouverture de terrain, donc on est obligés de travailler de manière totalement officieuse quand on veut travailler sur la police, en particulier quand on veut faire des entretiens avec des policiers. Comme ça fait assez longtemps que je suis dans ce milieu-là à traîner, j'arrive à me débrouiller, mais c'est assez difficile. Donc ça limite aussi des observations que je peux faire là-dessus.

Ceci dit, bon, on peut observer un certain nombre de choses, notamment quand on cherche à replacer cette question de la police des étrangers dans la question plus générale du management de la sécurité, des politiques de sécurité, et plus globalement quand on fait comme moi, quand on essaie de travailler sur les relations police-population, en particulier dans les zones dites sensibles, les quartiers dits difficiles, et on voit bien comment cette politique des étrangers, la politique du chiffre, a un impact sur, aussi, ce qui se passe dans les relations police-population.

Alors je vous propose de passer très rapidement sur trois points.

Donc, montrer en quoi les chiffres concernant les infractions à la législation sur les étrangers est important dans la politique statistique du ministère de l'Intérieur, et ça depuis un certain temps ; dans un deuxième temps je ferai quelques remarques d'ordre plutôt microsociologique, en posant la question sur les policiers, la police des étrangers : qu'est-ce qu'on peut en ressortir ? (Sans avoir fait d'études de fond, mais à partir des entretiens où j'ai pu glaner certaines choses). En troisième point, je proposerai une ouverture internationale, regarder ce qui se passe aux États unis de ce point de vue là, car il se passe des choses intéressantes.

Il y a un contexte à rappeler, c'est que la politique du chiffre est devenue quelque chose d'absolument fondamental, et on s'en rend compte de plus en plus aujourd'hui dans la question de la gestion de la sécurité publique, à la fois parce qu'on a mis en place la LOF, avec des indicateurs, et que la police a été très fortement impactée par la LOLF et surtout par les indicateurs qui ont été choisis, selon les institutions les indicateurs ont des impacts différents, mais là il y a des indicateurs qui ont été choisis d'une certaine façon ; on voit bien comment c'est un instrument de communication politique, et comment l'enjeu montrant une baisse du chiffre de la délinquance est devenu quelque chose d'absolument important ; et c'est devenu parallèlement un instrument de gestion de plus en plus fort au sein de la police et de la gendarmerie. Bon, on a pas le temps de développer, mais on voit comment la gendarmerie est de moins en moins autonome et ressemble de plus en plus à la police nationale, et y compris sur des aspects de relation avec le public. Alors, pour résumer, il y a deux indicateurs qui sont importants en interne : le taux de criminalité, donc les crimes et délits constatés par les services de police ; j'insiste sur le « constatés », car il y a des tas de crimes et délits d'après les enquêtes victimation qu'on peut voir, la police et la gendarmerie ne constatent au mieux que 20 % des faits pour lesquels les gens se sentent victimes. Donc il faut voir qu'on est toujours dans une espèce de tonneau des Danaïdes, avec la police qui n'en perçoit qu'une partie. Le deuxième taux, indicateur, intéressant, c'est le taux d'élucidation, qui est le ratio d'affaires pour lesquelles on a des auteurs identifiés. Et tout ça

se traduit par quelque chose qui est très, très fort... Je n'ai pas le temps de développer sur l'organisation policière, mais pour dire les choses un peu rapidement et de manière un peu abrupte, on a de plus en plus une hiérarchie qui passe de la gestion des ressources humaines plus ou moins bonne au sein de la police à une hiérarchie qui est rivée les yeux sur les indicateurs, et qui a un dialogue avec la plus grosse partie de sa base uniquement en se focalisant sur ses résultats chiffrés. Alors, pour donner juste un ordre d'idées : en 2002 on avait 4,11 millions de crimes et délits constatés, hors délits routiers ; un taux d'élucidation de 26,3 % ; et en 2009 on arrive à 3,52 millions de crimes et délits constatés et un taux d'élucidation de 37,7 %. Donc si on suit les chiffres, si on est uniquement statisticien sans réflexion, on s'aperçoit qu'il y a un succès très notable de cette politique. Alors, je ne vais pas m'étaler sur comment on joue sur les taux de criminalité ; ce qu'on sait très bien c'est que plus on facilite les plaintes et plus on fait augmenter les taux de criminalité. Et plus on ferme des postes de police, plus on les fait baisser. Donc au lieu de les prendre comme un indicateur de l'efficacité policière, je serais plutôt partisan de considérer le taux de crimes et délits constatés par les services de police comme, plutôt un signe de l'efficacité policière (sic), et donc d'inverser complètement la proposition qui nous est faite actuellement.

Alors, si on regarde les taux d'élucidation, et j'en viens à la politique des étrangers, tout est rassemblé dans ce qu'on appelle « l'état 4001 », les services de police et de gendarmerie, et chaque brigade de police et chaque brigade de gendarmerie, on peut même le faire par individu, peut remplir des tableaux comme ça, où on a grosso modo pour chaque crime et délit une ligne (il y a 107 types de crimes et délits), avec, pour chacun, « faits constatés », « faits élucidés », « nombre de gardes à vue », et « nombre de personnes mises en cause », avec « femmes », « hommes », « étrangers », « mineurs », etc.

Et donc, ce qui est très intéressant, c'est que : comment on fait pour avoir les bons chiffres qui seront affichés, notamment les taux d'élucidation, donc pour montrer qu'on arrive à un taux d'élucidation qui est de 37,7 actuellement... bon, il y a un problème, c'est qu'on a tous ces crimes et délits pour lesquels les gens viennent déposer plainte, et qui sont des plaintes contre X, et donc qui demandent un travail très long d'investigation, et notamment les cambriolages. Alors pour vous donner un ordre d'idées, les cambriolages... 160 000 faits à peu près, cambriolages de résidence principale... le taux d'élucidation est de 11 % en 2008, et en 2009 il est de 9 % alors qu'on a un plan anti-cambriolage qui nous a été annoncé par le ministère de l'Intérieur l'année dernière.

Alors donc, comment on fait, comment on contrebalance ces 11 % ou 9 % qui sont très mauvais ? Ben on fait monter ce qu'on fait monter les Infractions Révélées par l'Action des Services, donc qui sont des infractions qu'on qualifie aussi de « délits sans victime » ou de « délit sans plaignant », donc des infractions qui sont à la fois... quand un policier voit cette infraction se commettre, à la fois il la voit et à la fois il a l'auteur sous la main, donc c'est des infractions qui nous donnent du 100 % ; alors ça concerne notamment, ces IRAS, des infractions à la législation sur les stupéfiants, les infractions à la police des étrangers, les recels et puis d'autres délits. Ce qu'il faut savoir c'est que l'essentiel, les trois quarts de ces IRAS sont constitués des délits sur les stupéfiants et des infractions à la législation sur les étrangers. Alors ces IRAS sont suivis de près par les chefs, parce que c'est le travail d'initiative, donc c'est ce qui est valorisé, qui montre qu'on est dans l'action, et puis surtout ça permet de faire remonter les moyennes, parce qu'on a 169 000 cambriolages avec un taux très faible d'élucidation, on a 94 000 faits liés à la police des étrangers, et 141 000 faits liés à la police des stupéfiants en 2009, donc on arrive à contrebalancer très facilement ces chiffres très mauvais des cambriolages. Et puis l'avantage des IRAS aussi c'est que selon l'activité

des policiers, ils permettent de faire baisser ou pas la délinquance ; on sort pour « faire de l'étranger » ou « faire du shiteux », passez-moi l'expression, on ramène de l'activité, de la criminalité ; on ne sort pas, il n'y en a pas, et donc on fait baisser la criminalité. Ces IRAS présentent donc tous à peu près la caractéristique d'avoir des taux d'élucidation qui sont équivalents à 100 % ; dans le cas de l'infraction aux conditions générales d'entrée et de séjour des étrangers, en 2009 on est à 99,79 % ; en 2008, 99,87 %. Donc ceci, les infractions sur l'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers, et celles sur les autres infractions à la police des étrangers... je sais pas trop ce qu'on met dedans... et sur les stupéfiants : on est 100 %. Dans le livre qu'on a fait avec Jean-Hugues Matelly, on montre que la courbe de ces infractions qui sont supérieures à 100 % est assez proche de la courbe de popularité du ministre de l'Intérieur dans les commissariats. Et on peut faire ça sur 10 ou 15 ans. Donc c'est juste pour vous donner des éléments sur quoi se font ces types de statistiques. C'est pas du délire de sociologue, c'est des choses qu'on peut montrer à travers les chiffres de la police, c'est là où c'est intéressant de prendre cet outil avec tous les doutes qu'on peut avoir dessus et montrer ce genre de corrélation. Alors ce qu'on peut dire des infractions à la législation sur les stupéfiants, c'est 2,7 % des faits constatés, donc très, très peu. C'est 7 % des faits élucidés ; donc ça, c'est déjà plus intéressant. Et quand on regarde les gardes à vue... les chiffres ont été donnés par Monsieur Delarue... j'ai les chiffres 2009, donc je peux compléter : ça représente 80 063 gardes à vue en 2009, soit 16,67 % des gardes à vue totales sur toute l'année 2009. Alors, je précise : je ne comptabilise pas les chiffres de la délinquance routière, car on n'a pas d'informations là-dessus qui sont fiables, ramassées, collationnées par les services de police. En tous cas, ça représente 16,67 %, 80 000 gardes à vue. Les usages de stupéfiants, c'est 83 000 gardes à vue. Donc vous additionnez stupéfiants et infractions à la législation sur les étrangers, et vous expliquez plus de 30 % du taux d'élucidation. Donc n'est intéressant par rapport à des déclarations politiques, ça explique aussi pourquoi on peut avoir du mal à poser certaines questions. Les mises en cause par la police : donc 96 000 personnes, enfin 100 000 personnes avec les trois indices, et on s'aperçoit que 40 % des étrangers mis en cause sont mis en cause pour infraction à la législation sur les étrangers ; quand on le rapporte à toute la criminalité globale.

Donc ce qui est intéressant aussi, c'est que la création du ministère de l'Immigration et de l'identité nationale a accentué ce mouvement et cette pression des indicateurs, puisqu'on s'aperçoit que dans la LOLF, dans les indicateurs, projets de loi de finances de ce ministère, avec un intitulé de « mission » « mieux lutter contre l'immigration irrégulière », parmi les indicateurs retenus il y a le nombre de personnes mises en cause, le nombre d'interpellations aidant... Madame Mazetier avait fait des remarques là-dessus à cet effet... le nombre d'éloignements effectifs ; mais ce qu'on voit bien c'est que le nombre d'interpellations aidant est quelque chose d'important, et qu'on voit bien que dans ce projet de loi de finances il était prévu qu'on fasse 5 000 interpellations sur ce thème-là en 2009, et il était prévu en 2011 qu'on en fasse 5 500 ; donc il y a un plan de développement ; ce qu'on voit quand on regarde l'index 70 c'est qu'on est à 4 400, mais y a cette case « autres » où il y a 3 000 interpellations, donc on peut se demander si on se sert pas d'une partie des 3 000 autres pour remplir cet indicateur et donner des bons chiffres au ministère. L'indicateur reste là et est toujours aussi important.

Alors, au-delà des chiffres, maintenant, si on a une approche un peu plus

microsociologique, ce qui est intéressant c'est qu'on voit que tous ces chiffres, notamment les chiffres des étrangers, deviennent un outil de contrôle, qu'ils vont à l'encontre de ce que les sociologues de la police connaissent bien, ce qu'on appelle *police discrétion*, par la « discrétionnarité », c'est-à-dire la capacité qu'ont les policiers de voir ou de ne pas voir certaines infractions, de faire preuve de souplesse ou au contraire de rigidité dans leurs interventions, et d'être plus ou moins compréhensifs, humains, ou plutôt rigides, et plutôt du côté de la sanction au contraire. Et ce qui est intéressant, c'est qu'on voit qu'à travers ces outils de contrôle, partout, ça rigidifie les rapports, que les policiers deviennent de plus en plus enclins à faire la course du chiffre, à la fois car s'ils ne font pas la course du chiffre il y a une espèce de système de *benchmarking*, de concurrence des policiers les uns avec les autres, où on regarde les tableaux des uns avec les autres, et celui qui n'a pas fait le nombre de timbres-amendes, de PV, qui n'a pas fait le nombre de sanctions, a des problèmes. Donc tout ce qui est médiation, ce qui est « je ferme les yeux pour cette fois », tout ce qui est « je peux comprendre et donc je n'interpelle pas », tout ce qui est « cette situation c'est pas du crime, du grand délit, je peux fermer les yeux », tout ce qui est échange de mansuétude contre des renseignements d'ordre judiciaire, tout ça existe de moins en moins dans la police nationale parce qu'on fait du chiffre, du chiffre et encore du chiffre.

Et, notamment ça joue, et les policiers en témoignent très bien, sur leur capacité d'être compréhensifs et humains. Donc on est moins compréhensif et humain. Il y a à la fois un système de primes et un système de sanction qui fait qu'on est de plus en plus pris dans ce système de managérialisation, qui d'ailleurs touche d'autres administrations.

Alors, ce qui est intéressant de voir, c'est que quand on regarde plus globalement la police des étrangers au sein de la police nationale, traditionnellement c'est pas du tout une priorité pour les policiers. C'est plutôt une tâche que les policiers n'ont pas envie de faire, c'est pas du tout une tâche noble, c'est pas une tâche prestigieuse, on arrête pas de grands bandits donc c'est pas très valorisant, et puis on sauve personne donc c'est pas valorisant. Et on voit comment, traditionnellement, c'est une tâche qui est déléguée à la PAF, qui n'est pas la police considérée comme la plus prestigieuse ni celle où on met les gens les plus intelligents – je cite ici les réputations.

On voit bien comment il y a une pression très forte de cette police du chiffre des étrangers sur les interpellations, et je fais là aussi le parallèle avec la consommation, l'usage de stupéfiants. C'est essentiellement pour la police des étrangers qu'on organise les grosses opérations de contrôle d'identité, avec des CRS qui bloquent un quartier, puis on filtre, et puis on fait plein de contrôles d'identité. La seule utilité, en termes de contrôle d'identité, ça ne peut être que pour les étrangers en situation irrégulière, et un peu pour la consommation, l'usage de stupéfiants, encore que là... c'est très difficile. Et on voit bien comment ça, c'est recherché ; il y a une note des CRS qui est sortie dans un journal il y a quelques années, qui montre bien comment ils gagnent des points... il y a des points en fonction du type d'arrestation qui est fait. Et on voit bien comment pour les CRS... Ça leur rapporte quatre points quand ils arrêtent un étranger en situation irrégulière. Donc on voit bien qu'on est loin de la police de proximité, on est loin des rapports police-population. Et donc, on voit bien comment il y a une logique, certains disent « de chasse », il faut faire du chiffre, il faut faire de l'étranger, et ça permet de remplir les choses. Alors ce qui est intéressant, c'est que j'ai pu côtoyer des gens qui travaillaient dans un petit embryon d'embryon de police de proximité, on va dire, et on voit bien là quand les gens commencent à s'attacher à un territoire, ils disent « surtout on ne fait pas d'étrangers en situation irrégulière, parce que c'est pas tenable comme position, c'est pas tenable parce qu'on est là pour se faire accepter par la population,

et c'est pas tenable parce que si on fait ça on va se faire sauter dessus parce que c'est pas légitime, cette action, aux yeux de la population ». Et il me semble intéressant de ramener ces paroles de policiers, qui disent très bien « c'est déprimant, on a pas envie de faire ça, on se salit », il y a cette notion de se salir avec ce boulot, « on est pas rentrés dans la police pour ça », et certains disent même que de temps en temps ils font échouer certaines activités, ils font exprès de le faire aux mauvaises heures, où ils savent que les gens vont intervenir, ils font exprès, de faire échouer ces opérations, pour ne pas se salir les mains là-dessus. C'est intéressant, parce que quand on parle avec des historiens de la police, c'est exactement ce qui s'est passé dans les périodes que j'évoquais précédemment.

Et, pour parler des centres de rétention administrative, alors, Monsieur Delarue regrettait que les gendarmes mobiles abandonnent ça ; j'ai pu discuter avec certains des gendarmes qui effectuaient cette garde des centres de rétention administratifs, ils sont tout à fait heureux de plus faire ce boulot, parce que pour eux c'est aussi le boulot salissant, pas du tout glorifiant, garder les enfants, etc., c'est pas des choses qui satisfont ; alors je ne veux pas dire que 100 % des policiers sont contre et ne sont pas d'accord, etc. Je dis qu'en moyenne, pour le policier moyen, c'est quelque chose qui ne rentre pas dans sa logique de métier, qui ne rentre pas dans la logique ni de service public ni de « je vais attraper des délinquants », etc., c'est quelque chose qui les met en moyenne mal à l'aise. Il y a une minorité, vraisemblablement, qui peut-être se font plaisir en faisant ça, mais en tous cas c'est une minorité.

Ce qui est clair aussi, et là aussi je parlerai un peu rapidement, on pourra développer... C'est les relations police-population, police-jeunes. Ça renforce les tensions avec les minorités dites visibles, évidemment. Le soupçon évidemment, c'est « on intervient et on puis va essayer d'interpeller les gens sur des critères »... Qu'est-ce qui peut faire qu'on a plus l'air d'un étranger que pas ? Ben on va plutôt se focaliser sur des gens qui ont l'air d'étrangers même s'ils sont pas étrangers. Là j'enfonce des portes ouvertes, mais c'est important de le rappeler : on est dans le soupçon, on est dans le contrôle, on est dans ceci. Là aussi, faisons le parallèle avec la consommation de stupéfiants ; et ce qui est intéressant, c'est aussi que beaucoup de policiers sont conscients du fait qu'on crée des délinquants de fait et que, au lieu de solutionner les problèmes, de faire baisser la délinquance, ceci participe d'une augmentation de la délinquance, avec des gens qui sortent d'une certaine légalité, qui basculent franchement dans l'illégalité, qui du coup tombent sous la coupe de différents marchands de groupe : marchands de sommeil ou autre, travail clandestin... Ils sont plus fragiles, évidemment... J'enfonce des portes ouvertes : le logement clandestin, c'est un phénomène qui est hyper important, parce qu'on parle beaucoup des trafics de drogue dans les banlieues, dans le 93, etc. Ce qui est hyper important et qui se développe, c'est l'organisation de groupes qui retapent des appartements qui sont en vacation parce qu'il y a toutes les opérations en rue, et qui les sous-louent... Ce type de population est évidemment une proie facile ; et il y a des appartements comme ça dans certains quartiers, qui se louent 2 000 € pour 60 m². Donc il y a l'argent de l'économie souterraine qui est aussi favorisé par ça.

Et puis, bon, des gens qui se font prendre aussi parce que, notamment... Plusieurs policiers des stupéfiants expliquent comment ces gens-là sont les proies idéales pour devenir des « nourrices », c'est-à-dire des gens qui cachent les stupéfiants chez eux, puisque de plus en

plus les trafiquants de stupéfiants n'ont pas de produit sur eux ; ils disent « vous allez à telle adresse avec tel code », et puis ce sont des gens qui sont en quelque sorte les coffres-forts, qui gardent la marchandise chez eux, et donc ces gens-là en plus se font sanctionner.

Alors là aussi, je n'ai pas de chiffres là-dessus, on est dans l'économie souterraine, mais apparemment ce ne sont pas des phénomènes isolés, ce sont des phénomènes qu'on retrouve dans plusieurs villes de France.

Alors je voudrais conclure ; je me rends compte que je suis passé très rapidement ; mais je ne veux pas vous faire perdre votre temps, et je pourrai répondre à vos questions. Je voudrais conclure sur ce qui se passe un peu aux États-Unis sur ces questions de police confrontée à l'immigration irrégulière, parce qu'il se passe des choses tout à fait intéressantes. Il y a notamment le fait qu'aux États-Unis, depuis une quinzaine d'années se développe le *community policy* qu'on pourrait traduire par police de proximité ou police de quartier ; en tous cas, un mouvement très, très fort, beaucoup plus ambitieux que ce qui se passe en France. Je précise qu'aux États-Unis la plupart des polices sont municipales, en tous cas dans les grandes villes, et que, donc, la police cherche dans la plupart de ces villes à améliorer, la première priorité est d'améliorer les relations avec les populations, et notamment avec des minorités ethniques. Parallèlement, il y a eu beaucoup d'opérations qui se sont montées contre ce qu'on appelle le profilage racial, c'est-à-dire le fait que les policiers avaient plus l'habitude de contrôler les noirs que les blancs, plutôt les latinos que les WASP, et ça il y a des mouvements de lutte avec la police, qui a intégré dans beaucoup de villes le fait qu'il faut faire attention à ça. Et, dans beaucoup de villes, en raison de ce *community policy*... Et le terme *community* est important, puisque c'est la communauté, donc le groupe ethnique reconnu comme tel, comme un interlocuteur, c'est la culture américaine... Beaucoup de minorités sont vues comme des clients prioritaires, dorénavant, par la police. Ce sont disent-ils les premières victimes, les gens qui appartiennent à ces minorités, et notamment les étrangers en situation illégale, ce sont les premières sources de renseignement pour avoir des informations sur la délinquance, et la police a aussi une mission d'intégration de ces immigrants, y compris immigrants illégaux, par le service public qu'elle rend à ces gens-là. Donc au milieu des années 2000, il y a une loi qui a été passée sous le gouvernement Bush, qui impliquait les polices locales dans la lutte contre les étrangers en situation irrégulière, avec une agence fédérale qui a identifié plus d'un million de suspects, donc, avec leur nom, prénom, adresse, etc., qui ont été introduits dans les fichiers nationaux, fichiers auxquels tous les policiers, de toutes les polices municipales ont accès. Donc normalement on leur a facilité la tâche, on leur a apporté sur un plateau des gens qu'il fallait interpellé. Alors, ce qui est intéressant c'est que, dans de nombreuses villes américaines, les polices, les municipalités ont refusé de faire ce travail-là, alors qu'il leur suffisait de... quand il y a quelqu'un qui est contrôlé dans la rue... de regarder sur leur ordinateur – ils le font systématiquement – si la personne est dans le fichier en question ; et toutes ces villes ont refusé en se déclarant *sanctuary cities* – villes sanctuarisées. Ce sont des villes comme San Francisco, Los Angeles, San Diego, Detroit, Chicago, Houston, Seattle, Washington ; donc pas des petites villes. Et, ce qui est intéressant, c'est que les arguments qui sont avancés par ces polices pour justifier le fait qu'on ne va pas faire de chasse aux étrangers en situation irrégulière, et ils refusent absolument de le faire, et ils ne le font pas, alors qu'ils ont les noms. S'ils voulaient le faire, ce serait très facile. Ils le refusent absolument, en disant que « si on fait ça, tous les efforts pour faire une police de proximité sont réduits à néant », je cite quasi littéralement les mots ; « si on fait ça, il y aura une perte

de la confiance qu'on cherche à construire entre la police et la population » ; « on fera glisser toutes ces populations et on parle d'immigrants illégaux là, pas d'étrangers, minorités visibles, seulement d'étrangers illégaux identifiés comme tels, contre lesquels on ne va pas lutter] vers le crime, et on aura une baisse des crimes enregistrés, parce que les gens vont avoir peur de déposer plainte, et il y a une insistance sur le fait que ces étrangers en situation irrégulière il faut qu'ils déposent plainte, c'est hyper important pour que ces étrangers soient intégrés chez nous aux États-Unis, et c'est important pour qu'on ait, nous, une vision de ce qui se passe dans la criminalité – ces fameux chiffres noirs de la délinquance, hein, 80 %, qui ne sont pas connus de la police. Et, bon, ils disent même qu'ils ont dû lutter contre les déclarations officielles qui ont fait peur aux étrangers comme quoi ça handicape leur travail, comme quoi ça a généré un peu d'agressivité contre la police.

Alors, je vous ai donné ça, ce n'est pas pour idéaliser la police américaine et dire que tout va bien, il y a maints aspects sur lesquels la police française est meilleure que la police américaine, pour parler des armes à feu par exemple, mais ce qui est intéressant, c'est cette logique de dire que si on est une police proche de la population, si on veut être une police qui lutte efficacement contre le crime, on a besoin d'avoir l'appui de ces populations et donc, la politique de lutte contre les étrangers en situation irrégulière est contre-productive.

Alors ça nous laisse à réfléchir, à une époque où tous les indicateurs en France montrent qu'il y a une dégradation de l'image de la police ; c'est à la fois quand on fait des évaluations du côté des habitants puis quand on fait une évaluation du côté des policiers eux-mêmes, eux-mêmes disent que leur image auprès des populations se dégrade. Et, évidemment, ça nous renvoie à des questions sur la police territoriale, police de quartier, et plus globalement du management et de la gestion des politiques de sécurité. Merci de votre attention.

1.4.1.4 Questions du public

Spectateur 1 : Des constats que vous avez faits, bien entendu, personnellement je suis à 100 % d'accord, mais on a besoin, notamment par rapport à ce nouveau projet de loi qui arrive, qui pour nous est une véritable rupture, même si ça date pas d'hier, même si, je le sais, la gauche, lorsqu'elle a été aux affaires, n'a pas été à la hauteur de cette politique de l'immigration, même si je considère aussi qu'on a certainement ouvert la porte, à certains moments, à cette banalisation qui est en train de se faire aujourd'hui... Et bien face à cette nouvelle loi, qui représente quand même une véritable rupture, il me semble : rupture avec le vivre-ensemble, rupture avec plein de nos principes, par exemple l'égalité, le principe d'égalité des citoyens... Et bien j'aimerais savoir si vous avez des propositions, des alternatives à nous soumettre.

Danièle Lochak

Vous les connaissez, nos alternatives, enfin, celles du GISTI. Le GISTI n'est plus seul ici. C'est que cette politique est une politique qui ne peut pas réussir, c'est une politique de fermeture des frontières et au lieu de se demander comment les empêcher de venir il faudrait plutôt inverser la problématique et donc : comment faire pour les accueillir ? Parce que c'est vrai que c'est pas forcément simple, mais... comment faire pour les accueillir ? Et comment faire pour que... enfin je crois que... Il y a deux choses, mais ça on l'a tellement répété que, voilà : d'un côté cette politique est intenable parce que nous ne pouvons pas accepter... Alors c'est un argument éthique... Nous ne pouvons pas accepter tout ce qui se passe, non seulement en France, mais aux frontières de l'Europe. Ce qui se passe en notre nom, en notre nom à tous, je veux dire, nous sommes tous responsables de ça ; d'un côté ; donc de toute façon il faut arrêter cette politique. Et de l'autre côté, si on se place du point de vue de la Realpolitik, puisqu'on nous dira « bon vous êtes de doux rêveurs, qu'est-ce que vous voulez, on peut pas faire autrement ; on y peut rien, il n'y a pas d'alternatives ». Et bien, ben non. C'est ça, nous, ce qu'on dit : c'est que l'alternative c'est une autre politique, une politique d'accueil. C'est pas vrai qu'on peut faire cette politique sans violer les droits fondamentaux. Je pense quand même que depuis 1974 on a du recul. Alors ça s'est aggravé de plus en plus ; et cette rupture... Que la loi actuelle soit une rupture, on avait dit la même chose pour la loi Pasqua. On pensait qu'on pourrait jamais aller plus loin que la loi Pasqua. Et puis on a été plus loin. Ensuite, il y a eu Chevènement, on est revenu un peu en arrière. Mais même Chevènement... C'est pas parce qu'il a pas abrogé les lois Pasqua et Debré, comme c'était le mot d'ordre des militants à l'époque, ce qui ne voulait pas dire grand-chose d'ailleurs. Mais même la loi Chevènement, évidemment, par rapport à la loi Pasqua et Debré, c'était drôlement bien, et c'était bien que les gens puissent être régularisés au bout de dix ans, encore que c'était pas facile de le prouver, c'était bien que les étrangers malades, etc. ; mais ce qu'on constate c'est que la loi Chevènement n'a pas donné de carte de résident à ceux qui sous l'empire de la loi de 84 les obtenaient. Donc la loi Chevènement a aussi, d'une certaine façon, contribué à cette précarisation du statut des étrangers. Donc moi, la loi qui est en train d'être votée, ben il y a l'allongement de la rétention, il y a l'interdiction de retour, qui me semble alors vraiment le truc le plus grave, et puis les pouvoirs du juge, qui sont aussi, encore une fois, grignotés. Mais je ne sais pas si c'est une rupture plus que les autres ; et puis là en plus ils peuvent s'appuyer sur le droit européen. Même cette histoire d'interdiction de retour, c'est dans la directive retour, il n'y a rien à faire ! Simplement, il ne fallait pas adopter cette directive.

Spectateur 2 : J'avais une question pour Monsieur le Contrôleur Général. Dans le rapport que vous avez remis en mars de cette année, au sujet des lieux de privation de liberté en général, y compris les prisons, vous décriviez la prédominance de l'aspect sécuritaire y compris dans l'architecture, ou dans la gestion des déplacements, etc. Je voulais savoir si cette remarque s'appliquait aussi aux centres de rétention, et particulièrement si c'était accentué dans les nouveaux centres de rétention, ceux qui sont en train d'être construits actuellement, je pense par exemple au Mesnil-Amelot.

Jean-Marie Delarue

L'équilibre que je constate entre les besoins de la sécurité et les besoins de la dignité humaine, je l'ai dit souvent, sont toujours asymétriques puisque c'est toujours la sécurité qui

l'emporte. Et les centres de rétention n'échappent pas à cette observation, même si c'est pas tellement dans l'architecture, encore qu'on puisse en discuter certaines, c'est dans la manière dont on envisage en particulier les sorties de ces centres. J'observe que les personnes sont quasiment, en tous cas, par les fonctionnaires de police, quelquefois, un tout petit peu moins, et encore, par les gendarmes, sont toujours menottées, alors que le menottage ne s'impose pas du tout pour la majorité des personnes.

J'observe qu'on fait tout pour limiter ces extractions et pour substituer la visioconférence. Alors il y a une économie de moyens qu'on recherche, pour diminuer le nombre de policiers affectés aux escortes, mais ça consiste aussi à, selon ceux qui prônent ce genre de choses, à diminuer les risques.

La visioconférence oblige l'avocat à être d'un côté ou de l'autre, mais pas des deux, c'est pas possible. Par conséquent, ça diminue, je crois, ça porte atteinte, sauf cas très particuliers, à des... à la possibilité de se défendre. Donc je crois que... Y a pas de murs en béton dans les centres de rétention, y a des évasions des centres de rétention. Y a une logique qui n'est pas celle du « zéro évasion », qui est celle du fonctionnement des prisons françaises. Mais je crois quand même que la tendance est la même, c'est-à-dire qu'on ne se refait pas, que le surcroît de précautions est toujours utilisé dans ces centres comme il l'est dans les autres lieux de privation de liberté.

Spectateur 3 : c'est peut-être plus un commentaire qu'une question, si vous le permettez. Je repartirai de l'intervention de Monsieur Mouhanna et de la référence aux États-Unis. Un des éléments intéressants si on prend la comparaison avec les États-Unis, c'est la question pas simplement du traitement policier, mais de la réalité derrière, c'est-à-dire de quelle immigration parle-t-on. Et le fait majeur, et ça a un rapport avec la culture du résultat me semble-t-il, c'est que quand on parle des sans-papiers en France, on parle d'entre 200 000 et 400 000 personnes, lorsqu'on parle des sans-papiers aux États-Unis on parle de douze millions de personnes. Donc en fait, l'ordre de grandeur n'est pas du tout le même, même si on prend en compte la différence de taille de population entre la France et les États-Unis. En gros, 1 à 25, alors que là on a 1 à 40. Donc il me semble que ça pose une question qui a un rapport avec les deux autres interventions, qui est : « au fond, la culture du résultat amène à ne pas se poser la question de savoir quel est le problème ». Puisque, au fond, tout l'effort est investi dans le fait, alors il me semble que ça a un rapport avec ce que Monsieur Delarue racontait, c'est-à-dire qu'au fond, une fois qu'on a dit que c'est un problème, il faut se dire que c'est un problème de sécurité, etc., donc qu'il faut gérer ça comme si c'était un problème de sécurité, et donc du coup on ne revient pas sur la question de savoir : est-ce que c'est un problème, est-ce que c'est la solution, etc. ? C'est-à-dire que toutes les questions fondamentales qui pourraient être l'objet de la discussion en matière de politique d'immigration sont mises de côté parce qu'au fond les objectifs à très court terme, c'est-à-dire ceux de la culture du résultat, occupent la totalité de l'attention. On se retrouve à parler de combien de personnes sont arrêtées, combien de personnes vont être expulsées, etc. Et on ne se pose pas la question toute simple de savoir : est-ce qu'il est si nécessaire d'organiser toute la vie politique française pendant trente ans autour de la présence de quelques centaines de milliers de personnes, rapportée à une population de soixante millions ? Donc c'est le lien, me semble-t-il, peut-être, entre les interventions dont les objets étaient très différents, qui est de savoir par quels mécanismes on en arrive à avoir d'une part une remise en cause de l'état de droit, même si dans les formes il est respecté, aussi bien dans la loi que

dans la pratique des centres de rétention, mais aussi dans la pratique policière ?

Spectateur 3 : mais du coup ça amène à ne pas poser cette question-là, c'est-à-dire par exemple l'idée que c'est un problème amène à poser comme une évidence qu'il y en a trop, autrement dit à ne jamais se demander s'il n'y en aurait pas assez. Par exemple, c'est ce que tu rapportais tout à l'heure en disant : « au fond, l'immigration choisie, pour l'instant, combien de divisions ? » Il me semble qu'on n'est jamais amenés à se poser la question de savoir s'il n'y en a pas assez, que ce soit par rapport aux besoins de l'économie, que ce soit par rapport à tout un ensemble de questions. Cette question-là, du coup, ne peut jamais être posée.

Comme on ne pose d'ailleurs jamais la question du coût.

Oui, ça c'est l'un des paradoxes, parce que là on parle de LOLF, on parle de coûts, enfin j'ai pas détaillé tous les indicateurs, mais effectivement : même si on n'est pas dans la logique ni du droit ni de l'éthique, même d'un point de vue du coût, c'est assez intéressant, quand on commence à faire des calculs on se rend compte que ça a un coût complètement disproportionné, par rapport au coût même si on avait des gens qui abusaient de toutes les institutions sociales ; c'est disproportionné.

Spectateur 4 : ce n'est pas un coût disproportionné, c'est bien au-delà d'un coût disproportionné, puisque l'un de nos invités à la séance précédente était Monsieur Tony Travers qui travaille à la London School of Economics et qui a codirigé un rapport commandé par le maire conservateur de Londres ; et ce rapport, sur l'effet économique de la régularisation des 450 000 sans-papiers estimés pour le Royaume-Uni, et les résultats de la London School, c'est que leur régularisation massive, totale, rapporterait quelque chose comme quatre milliards de livres dans les coffres britanniques. Ce qui veut dire qu'on n'est pas dans les coûts disproportionnés. On est, comme c'était dit précédemment, dans l'invention d'un problème. Ce qui du coup, la mauvaise nouvelle de ça, si on peut dire, par rapport à votre exemple aux États-Unis, c'est qu'on peut imaginer en effet une politique intelligente de la police, qui, indépendamment de considérations humanistes, pourrait trouver qu'il n'est pas de bonne politique pour elle, d'un point de vue strictement policier, d'intervenir dans des quartiers, car cela pourrait susciter l'hostilité. Alors effectivement, le problème, c'est que c'est vrai et ça peut marcher comme ça quand on a réellement douze millions de sans-papiers. Lorsque le problème des sans-papiers, on en a 200 000 ou 300 000 ou 400 000, du point de vue de l'intérêt cynico-pragmatique de la police, c'est évidemment bien moindre, donc ça évidemment ce serait la mauvaise nouvelle de l'affaire.

Ceci dit aussi, si je puis me permettre d'enchaîner, deux questions : la première, un chiffre que vous avez cité au passage, je voudrais être bien sûr d'avoir bien compris. Vous avez dit que 40 %, si j'ai bien compris, que 40 % de la délinquance des étrangers, c'est du délit de séjour.

Christian Mouhanna

Il faut être très précis, je contrôle ; je vous renverrai les chiffres par écrit, parce que parfois, dans le flux de la conversation, il y a parfois des virgules qui se faufilent. Mais on est... Personnes mises en cause au total... Étrangers, je parle pour l'année 2009, on en a 234 235 ; et on a 94 300 pour l'infraction aux conditions générales d'entrée et de séjour des étrangers, plus 5 000 pour les deux autres types de délits liés à la législation sur les étrangers. Donc on est à 97 000, quelque chose comme ça.

Donc pour ce qui est de la surreprésentation des étrangers dans la délinquance, il y a un effet de tautologie...

Ça, oui. Ça, après, il faudrait creuser davantage. Après, il faudrait que je rentre dans les détails de comment les policiers comptabilisent. On est pas dans du scientifique, là ; on est dans de la construction, aussi, sur les statistiques policières.

Et alors, dernière question, puisque... On avait fait des études précisément sur les plaintes policières par rapport à la politique du chiffre... De notre côté, on n'a pas eu de traces, je serais intéressé d'en savoir plus, de policiers qui voyaient bien le rapport entre leur travail et les stèles qui se trouvaient sur les écoles où ils étaient amenés à exercer leur travail. Donc je serais vraiment intéressé d'en savoir plus à cet égard. Ça, c'est la première partie de la question. Et d'autre part, plus généralement sur les malaises des policiers, les échos qu'on en avait sur le malaise des policiers ils étaient assez ambivalents. Puisque de temps en temps ce malaise c'était « on nous fait faire des choses qui ne sont pas dignes de nous », mais de temps en temps aussi ce malaise c'était « on nous demande des résultats et on nous donne pas les moyens ». Et il y avait un glissement subreptice entre la plainte humaniste et « si vous voulez des chiffres, donnez-nous plus de moyens ».

De toute façon, je n'ai pas le temps de faire de la sociologie des policiers, mais on est toujours dans des tas d'ambivalences quand on travaille sur la police, mais, sur le malaise policier : j'avais dit en préambule que je n'avais pas travaillé ce sujet-là, donc je n'en suis qu'à citer des exemples, et j'ai pas, ni mesuré l'ampleur de ça, c'est juste qu'on voit comment... Et je dirais, même sans rentrer dans l'aspect humaniste... pour eux c'est pas le travail valorisant. Je reste sur une logique de sociologie du métier de policier : pour eux c'est pas un travail valorisant, c'est pas quelque chose qu'on va raconter à sa famille le dimanche en disant « voilà, j'ai fait un super boulot, j'ai fait ça ». C'est pas ça.

J'ai d'autres exemples, par rapport au malaise policier. Il y a des historiens qui interviennent à la demande de la préfecture de police de Paris sur la période des années 40 ; et ils font des exposés, et ils ont devant eux des policiers qui sont en pleurs. Pas des policiers qui ont 60-70 ans, des policiers qui ont 25 ans, et qui disent « regardez ce qu'on nous fait faire ! » Devant des historiens. Et l'historien ne leur dit pas « vous faites comme eux » ; c'est eux qui interprètent ça. C'est juste pour montrer qu'il y a des indices qui montrent qu'il y a un certain nombre de policiers... Et ça va assez loin ; certains ont dit qu'ils avaient fait exprès de faire mal le boulot, de pas interpellé à 6 h du matin, mais à 8 h, au moment où il y a du monde, etc., de faire mal le boulot pour que le gars ait des chances de s'en tirer. Et ça renvoie d'ailleurs à des comportements qu'on a aussi pu voir dans les années 40. Il y a des témoignages de policiers qui montrent qu'il y a eu... Il y a eu le sale boulot qu'a fait la

police, rafle du Vel d'Hiv, etc., mais qu'il y a eu pas mal de gens qui ont été avertis par les policiers. Et on a un peu tout ça. Alors, dire combien ça représente de gens... Je dis seulement qu'il y a cette idée-là, et qui est... pour certains c'est clairement un positionnement humaniste, ou de gauche, ou ce qu'on veut... pour d'autres, c'est clairement « parce que mon boulot c'est pas ça ! Je suis un policier parce que j'arrête le super bandit, parce qu'on a fait une belle enquête, parce qu'on a interpellé le gars qui est un tueur en série ». Ça, c'est valorisant ; ou même le petit jeune qui est là, qui casse les pieds à une petite vieille, alors ça c'est valorisant, même si on est pas dans du très grand banditisme. De dire « ouais, j'ai embarqué une famille, etc. », honnêtement, je vois pas beaucoup de gens prendre leur pied à faire ça ; j'ai envie de le dire comme ça. C'est tout ; et c'est pas pour faire une défense des policiers. Évidemment, par rapport aux moyens, il y a toujours l'instrumentalisation ; « vous nous demandez de faire une politique du chiffre et on a jamais les moyens, etc. ». Là ils se sont fait piéger aussi, puisque grosso modo Sarkozy leur a donné plein de moyens en arrivant en 2002, en disant « en échange vous me donnez du chiffre », puis maintenant qu'ils ont des bons chiffres, on leur dit « LOLF, maintenant on peut supprimer des effectifs ». Là aussi, c'est pas pour les plaindre, mais pour dire comment il y a une utilisation de la logique du management qui est assez perverse.

Alors ce qui complique un tout petit peu la mesure des infractions s'agissant des étrangers, c'est que l'infraction à la législation sur les étrangers est retenue soit à titre principal soit à titre secondaire. Et quand vous coincez quelqu'un par exemple qui grille un feu rouge, et qui se révèle être un étranger sans papiers, vous pouvez soit mettre l'infraction routière en premier et l'infraction à la législation sur les étrangers en second, ou l'inverse. Par conséquent, les décomptes donnent souvent lieu à des calculs un peu obscurs pour savoir quel est vraiment le nombre d'infractions à la législation sur les étrangers.

Spectateur 5 : tout à l'heure vous avez dit qu'on a transféré la mission, ce qui était la gendarmerie avant, à la Police Aux Frontières. Lorsque je suis allée, il n'y a pas longtemps, au Mesnil-Amelot, depuis le 1^{er} septembre, la police aux frontières qui nous a reçus avait l'air tout de même de dire qu'elle connaissait mieux le droit des étrangers, parce qu'elle était un peu habituée, c'est elle qui était dans les zones d'attente, et c'est elle qui avait l'habitude de recevoir en fait ces étrangers qui arrivent. Vous, vous avez l'air de dire que ça se passait peut-être mieux lorsqu'il y avait la gendarmerie que le police aux frontières ? Est-ce que vous pourriez nous éclairer ?

Jean-Marie Delarue

Ce sont des séparations qui peuvent apparaître relativement ténues au regard de certaines entorses, en effet, aux droits fondamentaux. Mais moi je constate simplement que la part, on peut prendre les choses comme ça, la part des incidents, la part des tensions, dans les centres de rétention gérés par la gendarmerie, sont en général moindres que dans ceux gérés par la police aux frontières. Alors c'est affaire, je crois, d'attitude générale : la gendarmerie a pour mission essentielle d'être au contact de la population, et cette habitude a été gardée. Je précise que ça n'est pas seulement la gendarmerie mobile, qui garde ses centres de rétention.

Elle assure les escortes, elle assure l'ordre. Mais c'est la gendarmerie départementale qui assure l'essentiel de la gestion de ces centres.

D'autre part et *a contrario*, la police aux frontières est sûrement plus armée – si l'on peut dire – juridiquement, sauf que la police aux frontières n'est pas du tout une aspiration profonde des gens qui sortent des écoles de police, donc on y trouve souvent de très jeunes hommes ou femmes, qui ont choisi ça comme un élément de stratégie de conquête du poste ou du lieu qu'ils ont envie d'obtenir. Et on a un turn-over dans les effectifs de la police qui est assez élevé. Et j'ai personnellement vu assez peu de personnes expérimentées durablement dans la police aux frontières, sauf parmi, en effet, quelquefois, les officiers... Mais c'est relativement peu fréquent. Par conséquent, encore une fois, ce sont des différences qui peuvent apparaître un peu mineures, mais je crois que pour les personnes qui se trouvent en centre de rétention, se trouver entre les mains de gendarmes n'est pas tout à fait la même chose que se trouver entre les mains de policiers, et je regrette pour ma part qu'on ait fait le choix de retirer à la gendarmerie, même si les gendarmes, comme tout le monde, n'aiment pas cette mission, dans les mois ou semaines qui viennent.

Spectateur 6 : moi j'aurais aussi un troisième point : c'est sur ces zones « volantes », « mobiles », qui sont en train de se mettre en place. J'aimerais que vous puissiez intervenir sur cette question.

Danièle Lochak

Comme stratégie législative, on l'a déjà vue : à chaque fois que... Il y avait eu déjà une modification de la loi... D'ailleurs, même l'instauration de la zone d'attente au départ était une réplique à une condamnation du gouvernement ; on estimait que c'était une voie de fait.

C'était l'outil nécessaire au refoulement à la frontière, en fait.

Oui, oui ; sauf qu'en 1981, l'étranger à qui on refusait l'accès au territoire français devait être placé en rétention. Donc, ce que je vais dire simplement, c'est que la zone d'attente c'est assez typique. À chaque fois c'était une réplique à une décision judiciaire ; alors là, évidemment, on peut dire que l'État de droit est formellement respecté, puisque le législateur a le droit, bien entendu, de changer la loi pour faire échec à une jurisprudence, de même que le constituant a le droit de changer la Constitution pour faire échec à une décision du Conseil constitutionnel. Donc là aussi, on voit bien que formellement c'est bon, on est dans un État de droit.

Donc déjà, il y a eu une première réforme, qui permettait au préfet de créer une zone d'attente lorsqu'il y avait un débarquement quelque part, c'était l'affaire de Fréjus ; et puis là, maintenant, parce qu'il y a eu l'affaire de Corse. Du coup, voilà, on va pouvoir créer une zone d'attente un peu n'importe où. Alors, le problème, c'est pas tellement le problème de l'enfermement, c'est le problème de la possibilité de renvoyer, de supprimer les droits, et là aussi une atteinte au droit d'asile, parce qu'à la limite, n'importe quel étranger... En gros, je crois qu'il faut qu'il y en ait dix, dans la dernière mouture... Ben ça veut dire qu'à ce moment-là c'est comme s'il venait d'arriver, donc là aussi il peut y avoir une procédure

expéditive pour le renvoyer. Plus expéditive que si on le prenait en situation irrégulière, on était obligé de le placer en rétention, etc.

Jean-Marie Delarue

Je crois que jamais rien dans les zones d'attente, qui sont d'ailleurs en retrait, nettement, sur ce point, par rapport à la législation ou à la réglementation sur les centres de rétention, n'est lié à la salubrité ou à l'hygiène. Donc c'est au préfet, une fois qu'il a défini ça, d'arranger ce qu'il croit être nécessaire. Puis, ce sera éventuellement à nous d'aller voir si les choses se passent correctement. Mais on a vu... je crois que c'est une situation que le gouvernement doit régler qui est de nature juridique. Il le fait peut-être de façon erronée, mais il n'y a aucune référence à la salubrité ni à l'hygiène, c'est clair. Donc il faudra qu'on improvise ; et la sécurité aussi, pareil.

Moi je suis assez d'accord avec l'idée que tout ça est assez critiquable, mais j'observe aussi qu'en l'absence de zone d'attente, les étrangers qui ont débarqué en Corse n'ont pas été traités au mieux de la législation française.

Tout a été annulé, c'est ça qui l'embêtait, le ministre.

Bien sûr.

Spectateur 7 : je voudrais revenir sur votre question initiale et stratégique. Danièle, à la fois aujourd'hui et dans tes nombreux essais et travaux, tu as montré, tu montres bien, comment il y a une espèce de double mouvement, où à mesure que l'État de droit s'approfondit formellement, du fait de la politique d'immigration qui est menée, les droits perdent de leur substance à mesure que leur forme est de mieux en mieux respectée. Et donc on en arrive, effectivement, à un point qu'on pourrait dire maximal, mais qui ne l'est probablement pas, puisque la fuite en avant est absolument sans limite. Mais, se pose alors la question de savoir : comment pourrait-on faire le chemin inverse ? C'est-à-dire, dans la mesure où on a fait une utilisation de la forme du droit pour vider les droits de leur substance, il faudrait peut-être réfléchir à quel type d'intervention formelle pourrait redonner à ces droits leur substance. Et le faire, encore une fois, avec une vision historique des choses, c'est-à-dire qu'il y a évidemment un effet, sur une opinion publique générale, sur une doxa générale, que d'ailleurs ne parvient pas à ébranler le fait que les arguments démographiques, économiques qui sont allégués, on peut facilement montrer, et la plupart des experts montrent qu'ils sont sans substance et sans portée ; néanmoins, l'idée que l'immigration est un problème, pour le poser comme ça, est largement reconnue. Donc il s'agit bien de défaire ça. De le défaire de tous les côtés, en démontrant que le problème économique il n'y est pas, que le problème démographique il n'y est pas. Le droit doit y prendre sa part, d'une certaine façon. Donc il y a une espèce de réflexion stratégique qui devrait peut-être être faite pour voir quel type de mouvement formel pourrait resubstantifier ces droits. Parce que sinon on reste dans une indignation que je partage, mais qui affecte peu...

Danièle Lochak

En tant que juriste, effectivement, je suis peut-être mieux à même de démonter et de mettre l'accent sur telle ou telle déviation. Mais je pense que la solution elle n'est quand même pas juridique. Quand le parlement vote une loi, il fait de la politique avant de faire du droit, et heureusement. Donc je ne suis pas sûre que les juristes auront leur mot à dire. Cela dit, tu as la thèse d'Emmanuel Terré, qui dit qu'en attendant qu'il y a une autre politique, on peut petit à petit défaire cette espèce d'arsenal qui a été mis en place, en supprimant les centres de rétention, en régularisant tout le monde, en ne donnant plus que des cartes séjours de dix ans, etc. Moi je n'y crois qu'à moitié. Mais je pense que le problème c'est que personne aujourd'hui n'osera, sauf ceux qui n'ont aucune chance d'arriver au pouvoir. Parce que, bon... Et c'est de dire qu'au fond, aucun parti n'osera, s'il n'y a pas un mouvement d'opinion qui commence, mais on le voit quand même arriver, qui commence à dire « mais écoutez, cette politique, c'est pas possible, c'est pas la bonne route », aucun parti n'osera prendre le risque d'une politique inverse. D'où la très grande timidité du PS, qui nous promet de nouveau des catastrophes quand ils arriveront au pouvoir – ce que j'espère quand même.

Intervention du public

Il me semble, dans ce qu'on entendait tout à l'heure, que les étrangers soient considérés comme un problème, et d'ailleurs ils deviennent un problème, et en fait, tout ça... l'idée d'une hygiène par exemple, je trouve, est très intéressante, c'est-à-dire renvoyer dans ce qui est sale, etc. ; et de fait, en conséquence pour les policiers c'est du « sale boulot », et de même que par exemple Alexis Spire dans son enquête montrait que c'était pas forcément les boulots les plus désirables dans les préfectures, etc., donc tout ça est assez cohérent : c'est ce qui est pas bien. Et c'est pas bien aussi pour ceux qui ont à le gérer, avec des coûts psychiques importants, etc. Mais une des caractéristiques, qui apparaissait je crois dans le livre d'Alexis Spire, mais je me demande si c'est pas généralisable aussi sur les questions de police, c'est : la surreprésentation des minorités visibles dans les gens qui ont à gérer le sale boulot. Parce que c'est vrai pour ce qu'on appelle le sale boulot en sociologie, quand il s'agit de s'occuper des personnes âgées, etc., tous les trucs qui sont pas forcément ce que tout le monde a envie de faire, et bien, souvent, les minorités visibles sont surreprésentées. Donc du coup, là on est dans un truc un peu particulier, où les minorités visibles sont peut-être surreprésentées pour avoir à s'occuper des étrangers, et le livre qui est sorti récemment, Omerta dans la police, il me semble qu'il est précisément à cet endroit-là, c'est-à-dire qu'on demande à des gens d'origine étrangère de s'occuper des étrangers parce que c'est un sale boulot, et on s'étonne que parfois ils soient mal à l'aise. C'est-à-dire que les policiers qui pleuraient dans la salle, peut-être qu'il y a l'effet de ces contradictions, c'est-à-dire d'être soumis à des contradictions, mais ces contradictions elles sont exacerbées quand ce sont des Français qui appartiennent à des minorités visibles, et c'est justement davantage à eux, me semble-t-il, qu'on demande de faire ça.

Christian Mouhanna

Ce qu'on voit, c'est qu'on confie toujours à des minorités... C'est le truc classique dans la

police, c'est : quand on a introduit les femmes dans la police... Il y a plus de travaux sur les femmes dans la police que sur les minorités visibles dans la police... Quand on a introduit les femmes dans la police, on leur a fait gérer ce que les autres ne voulaient pas gérer : c'était les affaires de mineurs et de femmes victimes de mauvais traitements, ce que les femmes ne voulaient pas faire. Et le phénomène auquel on a assisté, c'est que les femmes, pour se faire accepter dans la police, il leur a été nécessaire d'être plus viril que les hommes. Et on a la même chose pour les minorités. Il n'y a pas de travaux là-dessus, donc c'est plutôt des sentiments que je vous livre que des travaux scientifiques. On voit bien qu'il y a des gens, comme ils sont dans les minorités, bon, effectivement on peut les envoyer là, mais on voit aussi que c'est peut-être ceux aussi, dans les minorités, qui vont... ils investissent plus aussi la BAC, ils investissent plus aussi le judiciaire, et ils ont aussi une stratégie de monter, de prendre l'escalier social pour monter. Donc c'est pas forcément réducteur. Là, par rapport à ce qui se passe dans *Omerta dans la police*, la jeune femme qui a écrit le livre n'est même pas policière, elle est ADS, elle rentre donc complètement dans le schéma, elle n'est même pas policière. Elle est major de sa promotion, mais d'une sous-école. Il y a des schémas plus généraux, mais effectivement... On a ces étrangers, quand... enfin, l'idée a toujours été qu'avec la police de proximité on va faire une police à l'image de la population. Ça marche pas avec les femmes, ça marche pas avec les jeunes, ça marche pas avec les minorités ; ça, on peut le démontrer. Par contre, c'est pas parce qu'on a un jeune de minorité visible qui parle à un jeune de minorité que ça va mieux marcher, c'est même exactement le contraire, car comme vous dites il est obligé de surinvestir la fonction policier, viril... il est obligé de montrer à ses collègues qu'il est encore plus policier dans l'âme qu'eux ; donc il a tendance à prendre les traits les plus durs. Il est soumis à cette injonction.

Et c'est pas valorisé ; il vaut mieux un vieux flic, qui est d'origine polonaise ou un truc comme ça, parce que ça renvoie à des exemples précis ; « je connais l'immigration, mais il la connaît d'une manière complètement historicisée, à travers des histoires de familles, etc. »

Il n'a pas à se faire pardonner.

Voilà, c'est ça. On rentre complètement dans cette logique-là.

C'est vrai que pour être connu, très souvent, on se retrouve dans la situation de celui qui devient plus royaliste que le roi. Mais ça, c'est courant pour tout.

Oui. Mais il y a une autre chose, qui est que la PAF – enfin, là il faudrait développer sur la PAF – c'est quand même là où il y a les gens qui réussissent le moins les concours. Et, qu'ils soient blancs ou pas blancs, enfin peu importe, c'est quand même le sale boulot, et ils le font bêtement, enfin... Je pense que l'argument qui vous a été servi... Enfin, en moyenne, on est dans des tendances... Il n'y a pas de vieux, il n'y a pas d'expérience, c'est pas valorisé, on n'a qu'une envie c'est d'en partir. Ça, c'est clair.

Alors, je vous remercie, au nom de l'association et des parlementaires. Si vous avez des éléments à nous faire parvenir, nous sommes preneurs.

1.4.2 Le respect de l'État de droit vu sous l'angle des praticiens du droit des étrangers

1.4.2.1 Flor Tercero – Avocate, membre du Syndicat des avocats de France (SAF.)

Je suis membre de l'ADDE, qui est l'Association des avocats pour la Défense des Droits des Étrangers, c'est une association qui compte à peu près 300 membres, nous sommes tous des avocats, nous exerçons dans toute la France, il y a des membres dans tous les principaux barreaux de France métropolitaine, et même dans les DOM, et dans le cadre de l'association, c'est vrai que nous avons pu constater des atteintes à l'accès au droit, et ainsi que... nous avons participé à toutes les critiques qui viennent d'être développées sur le projet de loi Besson. Sur le contournement du juge, je dois dire qu'effectivement il se fait déjà, non pas par le projet de loi Besson, enfin la loi Besson, mais effectivement parce que le CRA de Nîmes est vide, effectivement parce que le CRA de Bayonne également est vide, on sait que le juge de la détention et des libertés du tribunal du centre de rétention de Bayonne est plutôt assez laxiste, donc on va pas placer en rétention des étrangers dans le centre de rétention, donc ils sont vides, et on se demande à quoi sert l'argent du contribuable, pour le maintien de centres de rétention qui sont vides quand le juge a une appréciation, je dirais pas « laxiste », mais plutôt simplement de garantie des droits des personnes.

C'est le contraire de laxiste.

Oui. Je vous ai entendu dire, Monsieur Blanc, quelque chose qui a été effectivement choquant à mes oreilles, c'est : l'échec de l'éloignement est dû au juge qui annule. Je ne pense pas que l'échec de l'éloignement soit dû au juge qui annule, mais au policier qui interpelle de façon irrégulière, ou effectivement à des agents de préfecture qui rédigent n'importe comment les décisions d'éloignement. Donc ce n'est pas sur le juge que repose la responsabilité de cette annulation, mais sur le manquement aux droits d'une personne qui est privée de liberté. Je dois dire que, sur ce plan-là, le droit communautaire a une influence très récente et qui est intéressante, puisqu'il y a eu cet arrêt de la CJUE en juin 2010 sur la bande des 20 km, qui a considéré que les contrôles d'identité ne correspondent pas à l'esprit de la loi européenne, et à partir de ce moment-là effectivement, on a vu des contrôles d'identité dans la pratique, des contrôles d'identité qui se font à Toulouse... j'ignore ce qui se passe à Paris parce qu'on n'a pas fait encore de statistiques ou d'évaluations... Mais déjà, à Toulouse, on a constaté que tous les contrôles d'identité qui se faisaient antérieurement dans les gares ont été déplacés, donc on ne fait plus de contrôles dans les gares, parce qu'on a peur de se faire annuler ce contrôle d'identité vu la jurisprudence de la CJUE. Mais on a ce déplacement vers une infraction très simple, qui est le fait de marcher en dehors des clous. Donc actuellement, la majorité des procédures qu'on voit, ce sont des étrangers qui se font interpellés parce qu'ils traversent en dehors des clous, et que cela est une infraction, et que cela permet donc de contrôler l'identité d'une personne. Donc c'est à se demander si toutes les personnes qui traversent les clous aujourd'hui sont des étrangers essayant de ne pas être interpellés ; car la plupart des gens ne traversent pas hors des clous. Donc ça, c'est la conséquence qu'on voit directement.

Quelque chose que je souhaite également appuyer, surtout en ce qui concerne l'accès au droit, c'est certaines difficultés que nous avons constatées en ce qui concerne les étrangers qui sont placés en rétention, parce qu'effectivement on peut comprendre que c'est lorsqu'on est privé de liberté qu'on a besoin d'exercer ses droits avec beaucoup plus de force et de garanties. Et dans ce cadre-là, il nous a été posé la question de savoir s'il y avait des permanences d'avocats qui garantissaient la formation des étrangers sur leurs droits dans les centres de rétention, et tout ce qui s'ensuit, également l'exercice des recours, que ce soit devant les JLD, que ce soit devant les tribunaux administratifs.

Ce qu'il faut savoir, c'est que l'avocat a le droit absolu d'avoir un accès au centre de rétention qui est garanti par la loi, puisque nous devons pouvoir avoir accès à nos clients à tout moment, et qu'il doit y avoir un local, dans les centres de rétention qui le permettent, d'avoir des entretiens confidentiels avec nos clients.

Il n'y a pas à proprement parler de permanences d'avocats dans les centres de rétention. Les seuls intervenants qui permettent aux étrangers d'avoir une information sur leurs droits immédiatement, dès qu'ils sont placés en centre de rétention, ce sont les associations. C'est pour nous très important que les intervenants soient donc compétents, et qu'ils soient protégés de pressions politiques ou financières de la part de l'État, car ce sont les premiers qui donnent des informations aux étrangers ; ce ne sont pas les avocats, pour une raison très simple : déjà, nous intervenons la plupart du temps sur l'aide juridictionnelle, et une permanence dans un centre de rétention impliquerait une rémunération de l'avocat qui n'est absolument pas prévue, par aucun des textes relatifs à la rétention ou à l'exercice de recours ; donc il n'y a pas de postes budgétaires prévus pour permettre la rémunération d'avocats qui pourraient garantir une permanence dans les centres de rétention. Donc, concrètement, cette responsabilité de formation sur les droits incombe en premier lieu aux intervenants en centre de rétention.

Ce qui nous pose un questionnement assez important : c'est pour ça que l'ADDE a participé à la contestation de l'attribution des marchés, puisque nous avons la crainte, effectivement, que ces intervenants soient choisis n'importe comment, et qu'aujourd'hui on se rend compte que l'outre-mer est totalement oubliée en ce qui concerne l'examen des possibilités d'accès au droit, etc., car on s'est aperçu que c'était le Collectif Respect qui avait été mandaté pour assurer la permanence des centres de rétention en outre-mer ; c'est quelque chose qui nous semble ahurissant, et qui est notable, en ce qui concerne la qualité, et l'excellence, et l'indépendance que doivent avoir les intervenants qui sont dans les centres de rétention.

Un problème qui me semble très important à souligner, c'est ce qui se passe dans les lieux de rétention administrative. Parce qu'il y a beaucoup d'endroits, c'est nos correspondants qui nous ont avertis de cela... Par exemple à Limoges, il n'y a pas de CRA, il y a un lieu de rétention administrative. À Agen, il n'y a pas de CRA, il y a un lieu de rétention administrative. Et qu'est-ce qui se passe dans les lieux où il y a des lieux de rétention administrative ? Ce qui se passe, c'est que les personnes, à l'issue de leur garde à vue, sont placées dans ces lieux de rétention pendant à peu près 20 heures, et, lorsqu'elles arrivent enfin dans les centres de rétention administrative et qu'elles sont enfin informées de leur

possibilité d'exercer des droits, c'est trop tard ; parce qu'ils ont passé 20 h en garde à vue, en lieu de rétention, etc., et que concrètement, ils n'ont pas eu la possibilité d'exercer un recours, puisqu'ils étaient dans des endroits qui n'ont aucune infrastructure qui permet d'exercer ces droits, parce qu'il n'y a aucun intervenant qui les informe sur leurs droits ; et donc, lorsque ces personnes passent par des lieux de rétention, presque systématiquement en arrivant en centre de rétention on ne peut plus rien faire ; les recours sont expirés. Donc c'est une situation assez préoccupante, qu'il serait important d'analyser dans l'analyse de l'impact de la politique d'immigration : combien de personnes passent par les lieux de rétention avant d'arriver dans un centre de rétention qui ne peuvent pas exercer de recours ?

Cela m'amène également à parler de deux problèmes : l'inconnue sur les statistiques du traitement de la masse de ce contentieux administratif de l'éloignement, depuis l'instauration de l'OQTF, on arrête pas de nous dire qu'il y a eu une explosion, etc., mais on ne sait pas, dans les statistiques, quelle est la proportion de mesures qui n'ont jamais été contestées, quelle est la proportion de mesures qui sont annulées, et quelle est la proportion de mesures qui sont validées par la juridiction ? Parce que je dois dire que nous avons essayé de trouver des statistiques, on a beaucoup de chiffres en ce qui concerne le nombre de dossiers que le juge administratif doit traiter, mais on ne sait pas quel est le traitement qui est donné à cette masse de dossiers. Ça, je pense que ce serait quelque chose qui serait intéressant à déterminer.

Quelque chose également qui me semble important à souligner en ce qui concerne l'accès au droit, et ça me fera parler également du projet de loi, enfin de la loi Besson, qui est actuellement devant le Sénat : c'est cette interversion entre le juge des libertés et le juge du tribunal administratif. Lorsqu'on sait que d'une part le projet de loi prévoit l'instauration d'une OQTF sans délai de départ réglementaire, qui doit être contestée dans les 48 h, toute OQTF sans délai de départ doit être contestée dans les 48 h devant le juge administratif... Si cette mesure d'éloignement est notifiée à une personne qui ne parle pas français, qui n'a aucune idée de ce que c'est qu'un tribunal, un avocat ou du droit, à qui on va dire, par écrit, en français « vous avez le droit de saisir un juge dans les 48 h », nous avons la crainte qu'il y ait une masse de personnes qui seront frappées d'une mesure d'éloignement qu'ils doivent contester dans les 48 h, qu'ils ne pourront pas contester, car ils seront dans l'ignorance totale de ce qu'est un recours, et qu'ils ne pourront pas le faire traduire dans les 48 h de leur notification, donc ils n'auront pas même l'idée de pouvoir saisir un juge. Si en plus, malgré le fait que, à Paris, on considère que l'assignation à résidence soit inutile ou dangereuse puisque quand on se présente au domicile de la personne on ne la retrouve pas donc la mesure d'éloignement ne pourra pas être effectuée, ce que nous constatons dans d'autres parties de la France et ce qui s'est passé également à Calais, c'est qu'il y a eu des Afghans à qui on a notifié des APRF et puis qu'on a relâché. 48 h après, l'APRF était incontestable. Et ces personnes-là ne pouvaient plus contester la mesure d'éloignement et se retrouvaient sans pouvoir exercer aucun droit sur la mesure d'éloignement.

Ce qui me fait penser que l'OQTF sans délai de départ volontaire va donc être l'équivalent d'une APRF qu'on notifie à quelqu'un sans le placer en rétention ; ce qui rend la situation un peu kafkaïenne, puisqu'une personne placée en rétention aura plus de droits effectifs qu'une personne à qui on notifie une mesure d'éloignement et qu'on relâche tout de suite après,

puisque cette personne-là n'aura aucun moyen effectif d'exercer ses droits, alors que la personne qui est en rétention aura accès à une association, aura accès à un avocat, etc.

Mais, concrètement, nous avons cette crainte qu'il y aura beaucoup de personnes à qui on notifiera des décisions d'éloignement sans délai – de départ volontaire – qui ne contesteront pas cette mesure, et une fois qu'elles seront interpellées cette mesure sera définitive. Et comme nous savons, comme les statistiques le démontrent, que l'éloignement effectif intervient dans les 10 jours du placement en rétention, si on déplace l'intervention du juge des libertés à 5 jours, une mesure d'éloignement définitive et une intervention du juge judiciaire à 5 jours, ça veut dire que l'interpellation de cette personne, si elle s'est déroulée dans des conditions qui sont excessivement critiquables parce qu'il y aura une interpellation au faciès, parce qu'il y aura une interpellation ou un placement en garde à vue sans respect des droits en garde à vue, etc. ; cette personne pourra donc être éloignée sans qu'un juge judiciaire ait pu constater si ses droits ont été respectés, alors que la mesure administrative ne devra pas passer devant un juge administratif parce qu'elle sera déjà définitive, soit parce que la personne n'a pas exercé ses recours en temps voulu, soit parce que la mesure a été déjà validée. Donc vraiment, cette intervention du juge dans le projet de loi Besson semble très dangereuse pour cela, et nous constatons donc que la muraille continue à grandir. Nous constatons par ailleurs, outre le projet de loi Besson, des pratiques en préfecture qui sont illégales aux termes de la loi qui existe déjà, qui sont par exemple des exigences illégales au guichet en termes de passeport, alors qu'il n'est nullement besoin d'avoir un passeport pour détenir un titre de séjour, l'exigence de certificats médicaux descriptifs pour délivrer un dossier de demande de titre « étranger malade », donc on demande à la personne de lever le secret médical afin de lui délivrer un dossier pour réexaminer sa situation médicale. Cette situation s'est présentée à Toulouse, nous avons fait intervenir le juge administratif, cela a provoqué une modification de la pratique de la préfecture, mais concrètement c'est ce qui s'est passé pendant un certain temps, et actuellement, et de façon systématique c'est la remise de l'autorisation provisoire de séjour, renouvelée indéfiniment au lieu de la délivrance d'un titre de séjour, ce qui, encore une fois, abonde dans le sens de la précarisation des étrangers, puisqu'effectivement, si on veut avoir accès à ce titre qui est celui de la vie privée et familiale, ce n'est pas parce que ce titre... Ce serait par une immigration de nature familiale, mais, effectivement, parce qu'avoir un titre de séjour salarié, c'est se mettre dans une situation de précarité, puisqu'il est lié à la possibilité de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée, et si ce contrat est rompu on a la menace que le titre soit retiré, donc je pense qu'il y a beaucoup d'étrangers qui sont conscients de la précarisation que cela signifie, et effectivement souhaitent obtenir un titre de « vie privée et familiale » parce qu'effectivement ils ont des enfants à nourrir, parce qu'ils ont une famille à prendre en charge, et ce n'est pas un souci de contourner la loi, mais de garantir une intégration donc, car encore une fois cette précarisation systématique des salariés rend, donc, nécessaire l'attribution de titres de séjours qui, autrefois, correspondaient effectivement à d'autres catégories.

Voilà, je pense, essentiellement, les observations que j'avais à faire sur ce point que nous avons traité aujourd'hui.

1.4.2.2 Jean Pierre Bandiera – Vice-président du Tribunal de Grande Instance de Nîmes, juge des libertés et de la détention.

Le contentieux des étrangers est devenu massif, puisque le tribunal était doté d'un centre de rétention maximum. C'est la « capacité 124 » qui est à ce jour la capacité maximale. On peut arriver d'ailleurs à la détourner si on fait 124 + 124 + 124, avec quelques centaines de mètres d'écart entre tous les centres. C'est du reste, semble-t-il, ce qui se passe dans certains départements de la petite couronne parisienne.

Toujours est-il, donc, que ce centre nîmois a dû faire face à cette situation nouvelle, et que par conséquent le juge des libertés que j'étais s'est vu, du jour au lendemain, appelé à participer à un contentieux de façon massive et rapide. Puisque, encore une fois, la mission du juge judiciaire est une mission qui intervient dans un contexte d'urgence, avec toutes les difficultés qui s'y attachent. Il a eu, ce centre de rétention, une certaine particularité. Vous parliez tout à l'heure des Kurdes échoués à Bonifacio. Quelques mois auparavant, il avait effectivement aussi reçu 67 Afghans de la jungle de Calais, qui avaient été disséminés sur plusieurs centres de rétention, et qui avaient donc été, aussi, massivement envoyés à Nîmes, puisque 67 était le chiffre maximum pour un des centres de rétention. Les autres centres de rétention répartis sur le reste de l'hexagone n'avaient pas eu autant d'Afghans, ce qui évidemment, vous l'imaginez, a eu pour conséquence, pour une petite journée d'audition, de prendre des dispositions dans l'urgence extrêmement compliquées. Et il y a eu, quelque temps plus tard, en septembre 2009 pour les Afghans, et janvier 2010 pour les Kurdes, à peu près la même situation avec cette fois-ci un petit peu moins, puisque nous avons eu 44 arrivants au centre de rétention de Nîmes. L'intervention du juge judiciaire, dans ces deux cas, qui semblent-ils sont à l'origine du projet de loi Besson adopté en première lecture simplement par l'Assemblée nationale, ces deux cas ont été significatifs de l'évolution de la loi sur les étrangers. Nous sommes à la septième ou huitième depuis dix ans, parce qu'effectivement le juge judiciaire a eu... enfin en tous cas on lui a prêté... de façon unanime, non concertée, une lecture relativement unique des dispositions qu'il avait à appliquer. Cette lecture unique a abouti à considérer que l'Administration n'avait pas respecté les droits qui étaient conférés aux étrangers, puisqu'il s'agit là pour le juge judiciaire bien sûr de sa mission fondamentale. L'article 66 de la Constitution en fait le gardien de la liberté individuelle. Il est donc appelé à intervenir dès que cette liberté individuelle se voit, évidemment, altérée par la puissance publique, et bien entendu, quelle que soit la nationalité de celui qui en est victime, que ce soit, donc un national ou un étranger.

Cette mission du judiciaire, pour l'étranger, elle est un peu particulière, car elle intervient concomitamment à l'intervention du juge administratif qui, lui, sera chargé de dire, à travers le contrôle de légalité externe, si la mesure prise par l'administration est ou non-conforme au droit administratif. Et donc, dès l'origine, depuis, donc, la première loi qui a réglé l'intervention du juge judiciaire, qui est la loi du 29 octobre 1981, depuis cette loi de 1981, deux juges interviennent, l'un dans un secteur administratif, le juge naturel de l'administration, le tribunal administratif et derrière lui le Conseil d'État, et puis un deuxième juge, le juge judiciaire, lui gardien de la liberté, et qui doit lui aussi dire dans quelles conditions l'étranger est privé d'une liberté, pour une durée qui va varier au fil des

réformes. Nous sommes aujourd'hui sur : 48 h avant l'intervention du juge judiciaire, le juge judiciaire peut autoriser 15 jours de prolongation de la rétention administrative, et ce à deux reprises, donc au total 32 jours. Le projet de loi qui est actuellement en cours augmenterait considérablement ce délai, pour le porter à 45 jours. On pourra aussi évoquer si cette prolongation a un intérêt ou non. Une partie de la réponse réside dans les statistiques, qui démontrent qu'au-delà de 10 jours, un étranger en situation irrégulière est très rarement reconduit ensuite à la frontière. Donc l'efficacité de la mesure, qui semble-t-il est le souci principal de l'administration, ne peut pas être liée à la durée de la rétention, puisqu'aussi bien on voit, quand on fait les comptes, que cette durée ne sert pas à grand-chose en définitive, si ce n'est à constituer une mesure répressive ou une mesure qui évidemment pourra inciter l'étranger à ne pas venir sur notre territoire.

Donc article 66 de notre Constitution, fondement textuel théorique fondamental. On peut y ajouter aussi l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui de près ou de loin recoupe le même champ d'intervention judiciaire.

Le juge judiciaire devra, dans ce champ, mettre en œuvre la mission qui lui est dévolue. Cette mission est aujourd'hui dévolue par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cette mission judiciaire intervient dans des domaines qui sont relativement différents, puisque le juge judiciaire va s'intéresser, dans un premier temps bien sûr, à la condition de la régularité de sa saisine ; c'est pas l'essentiel de son rôle... Sa saisine par l'autorité administrative. Mais il va surtout s'intéresser aux conditions d'interpellation de l'étranger ; ce qui veut dire aussi très souvent aux conditions de sa mise en garde à vue. Et il s'intéressera ensuite à la façon dont la rétention administrative a été utilisée par l'autorité administrative, c'est-à-dire la notification de son placement en rétention, des droits qui vont avec, et l'exercice effectif de ces droits.

Cette mission, bien sûr, du juge judiciaire est fondamentale. Elle est fondamentale parce qu'elle intervient à un stade qui est jusque-là présent en tous cas : le début de la mesure de rétention et qui permet au bout de 48 h de savoir si un individu privé de liberté est ou non susceptible de faire valoir des droits qui lui ont été accordés par la loi. Ces droits ne sont pas minces : d'abord, pour ce qui est de son interpellation, ces droits sont ceux d'un national normal, c'est-à-dire qu'on peut imaginer que l'étranger craint de faire l'objet d'un contrôle au faciès, qui est réprimé par un nouveau texte du Code de procédure pénale, et qui est lui-même interprété strictement par la Cour de cassation. On peut imaginer aussi qu'ensuite, placé en garde à vue, il n'aura pas forcément pu disposer des droits attachés à la garde à vue, qui pour un étranger sont des droits un peu plus particuliers que d'autres, car plus de trois quarts des étrangers ne parlent pas notre langue, et s'y ajoute donc un interprète, avec son cortège de difficultés et de causes d'annulation dont on a parlé tout à l'heure lorsqu'on a invoqué les conditions dans lesquelles des jeunes policiers, frais émoulus sortis de l'école de police, bombardés dans la région parisienne, pliant sous la loi du chiffre, font des procédures qui fourmillent, effectivement, de nullités. Il y a notamment ces nullités liées à la garde à vue et à la présence d'un interprète.

Ce premier bloc de compétences du juge judiciaires, c'est donc : les conditions dans lesquelles l'étranger a été arrêté, et bien sûr c'est un premier obstacle qui est mis devant l'administration pour réaliser sa mission, qui encore une fois est une mission d'éloignement. Quelles que soient les conditions dans lesquelles il faut y parvenir, puisque tout le monde ici est conscient de ce que cet éloignement obéit aujourd'hui à une politique du chiffre. On a évoqué tout à l'heure comment cette politique du chiffre s'était mise en place, mais il n'en demeure pas moins qu'elle est bien entendue prépondérante dans le nombre d'étrangers qui sont aujourd'hui arrêtés. Pour la petite histoire, il y a le département de la ville de Paris qui a, là comme ailleurs, un statut un peu particulier, mais l'Aveyron a un statut un petit peu différent ; mais il faut savoir que dans les villes moyennes, les procédures concernant les reconduites à la frontières étaient des procédures qui, il y a dix ans encore, concernaient essentiellement des étrangers qui avaient fait l'objet d'une procédure judiciaire et qui étaient, à l'issue de leur condamnation, reconduits à la frontière. Il n'y avait quasiment pas de procédure de reconduite à la frontière concernant des contrôles effectués initialement et sur ce seul délit. Puisque le séjour irrégulier reste un délit, mais bien entendu l'opinion publique comprend que l'étranger qui n'a commis que celui-là de délit ne ressemble pas du tout à celui qui est condamné à deux ans d'emprisonnement pour trafic de résine de cannabis. Dans un premier temps, les reconduites à la frontière ont concerné cette première catégorie de gens. Aujourd'hui, les reconduites à la frontière, qui sont soumises à la politique du chiffre, concernent des cas très différents et majoritairement des gens qui ne sont plus des délinquants de droit commun.

Quel est le rôle du juge, donc ? Je le disais, un rôle de contrôle de la liberté et de la régularité de la procédure en amont. Quel est ensuite le contrôle du juge sur la rétention administrative proprement dite ? Eh bien il est aussi invité par le CESEDA à opérer un certain nombre de contrôles de forme sur la notification de la mesure de reconduite à la frontière dont l'étranger fait l'objet, qui se manifeste souvent par l'arrêté de reconduite à la frontière ou une obligation de quitter le territoire national. Vous noterez aussi que la terminologie a évolué. Ce qui est aujourd'hui une obligation était il y a encore quelques années une « invitation » à quitter le territoire national. On a donc, là aussi, durci un certain nombre de textes, comme l'indiquait tout à l'heure M. Blanc. On a donc, de ce côté-là aussi, une difficulté à surmonter. Cette notification de la rétention administrative confère à l'étranger un certain nombre de droits, qui sont des droits classiques : l'accès à un avocat, à un médecin, à un membre de son consulat, l'avis à sa famille, l'accès à un interprète, et l'accès à un téléphone pour pouvoir user d'un certain nombre de droits qui lui sont conférés pendant toute la durée de la rétention.

Le juge judiciaire, suivant en cela l'incitation qui lui était faite par la Cour de cassation dans trois arrêts du 31 janvier 2006, et surtout enclin à vérifier que les droits qui sont conférés à l'étranger sont effectivement exercés. Ça veut dire quoi ? Ben ça veut dire qu'il ne suffit pas de cocher dans le procès-verbal que le policier utilise que l'intéressé a été mis en mesure d'avoir eu accès à un téléphone, mais il s'agit de savoir si effectivement l'étranger a pu réellement avoir un téléphone, soit un téléphone personnel, soit un téléphone mis à sa disposition par l'Administration.

Petit à petit d'ailleurs, la jurisprudence de la Cour de cassation s'est affinée là-dessus et a

renversé la charge de la preuve : aujourd'hui, il appartient à l'administration de démontrer la réalité l'exercice des droits, notamment en matière de téléphone. Il ne suffit pas d'indiquer à travers des procédures, de façon abstraite, que ces droits ont été conférés à l'étranger.

C'est un secteur d'annulation qui est aussi très important, puisqu'on peut, à la place qui est la mienne, s'apercevoir qu'à travers toutes les préfectures de France et de Navarre qui sont appelées à intervenir dans ce contentieux, on a des pratiques qui sont parfois très disparates, et qui ne sont pas forcément aussi très soucieuses du respect des droits de l'étranger. Encore une fois, peut-être parce que l'objectif qui est assigné à cette autorité administrative n'est pas celui du respect des droits de l'étranger, mais celui d'accomplir une mission d'éloignement et de réaliser des quotas, et que cette exigence-là fait peut-être litière d'autres exigences sur la forme et la notification des droits, notamment.

Le juge administratif, je le disais, lui a une compétence qui est beaucoup plus réservée qu'elle n'était : son domaine d'intervention n'a pas connu, par rapport au juge judiciaire, depuis les dernières années, de véritables modifications de son champ d'application/d'intervention, alors que le juge judiciaire a vu, au fur et à mesure que la politique du chiffre au cours des années 2007 à 2010 s'est maintenue, le juge judiciaire a vu son intervention accrue, dans des conditions qui lui ont permis, on l'a évoqué tout à l'heure à mes côtés, de faire preuve de son indépendance, puisqu'il n'a pas à obéir, lui, à un quelconque souci de chiffre ni de rentabilité, même si parfois on lui prête des convictions idéologiques qui seraient à l'origine de son comportement, ce qui, je vous rassure tout de suite, n'est pas le cas : le juge judiciaire n'intervient, encore une fois, que comme gardien de la liberté individuelle. Et à ce titre, il entend cependant utiliser la totalité de la prérogative qui est la sienne.

Que dire de plus, si ce n'est que cette prérogative du juge est aujourd'hui confortée par non seulement la Cour de cassation, mais par aussi toutes les autres instances européennes qui se sont penchées sur la question d'étrangers. On a vu combien la question des mineurs, même accompagnant leurs familles, a pu soulever un certain nombre de difficultés juridiques sur leur présence dans les centres de rétention.

On a vu aujourd'hui aussi combien la modification, ou en tous cas la perspective de modification d'un certain nombre de régimes juridiques, je pense notamment à celui de la garde à vue, tel que la Cour européenne l'a fixé dans des arrêts récents, va nécessairement avoir pour incidence de nous verser durablement notre droit et notre procédure pénale, aura donc aussi une incidence sur les étrangers.

Il y a donc de ce côté, là aussi, un renfort, si on peut employer ce terme-là, de l'intervention judiciaire grâce aux juridictions européennes.

Un petit mot, j'en terminerai, parce que je veux éventuellement répondre à vos questions si vous le souhaitez sur ce domaine d'intervention et sur le juge judiciaire. Un petit mot sur les directives européennes qui ont été brandies par les concepteurs du projet de loi de modification du texte. Je vais en dire un mot pour terminer. On a parlé, donc, de la directive européenne du 16 décembre 2008, dite directive « retour », qui était en quelque sorte un des fondements du projet de loi Besson pour rendre en quelque sorte notre droit positif conforme à un certain nombre d'autres pratiques, notamment sur la durée de la rétention administrative, car nous avons une période de rétention qui est une des plus courtes en Europe (32 jours)... c'est vrai et c'est faux. C'est vrai dans la mesure où l'Autriche par exemple a un délai de 6 mois. C'est faux, car dans tous les pays l'intervention judiciaire subsiste, dans des conditions qui ne sont pas celles du projet de loi Besson, qui lui par contre, qui lui d'un côté calque la directive retour, et notre souci de ne pas être lié sur la durée de la rétention administrative par d'autres pays européens. Mais il fait disparaître l'intervention du juge judiciaire. Les grands traits du projet de loi Besson ont pour effet de rendre le mur dont parlait tout à l'heure Monsieur Blanc, pratiquement infranchissable.

L'intervention du juge ne se ferait plus au bout de 48 h, mais au bout de 15 jours, et en tout état de cause 72 h après l'intervention du juge administratif.

Le régime des nullités est modifié en ce sens que seules de nullités substantielles pourraient avoir pour effet d'entraîner non plus... on ne parle pas, regardez la terminologie... de remise en liberté, mais de mainlevée de la mesure de rétention administrative. Le résultat est quand même le même : ça veut dire que l'étranger est libéré.

Donc cette modification du régime de nullité restreindrait de telle façon le droit actuel qu'il n'y aurait quasiment plus de nullité substantielle, de sorte qu'il n'y aurait quasiment plus de possibilité pour le juge judiciaire que cette nullité fasse grief à l'étranger et entraîne donc soit la mainlevée de la mesure de rétention soit sa remise en liberté.

Et ça effectivement, c'est une situation qui était extrêmement préoccupante pour la liberté individuelle.

Il y a enfin des petits détails, mais tout compte dans un projet de loi : l'allongement du délai d'appel du procureur de la République, avec la demande d'effet suspensif de la décision du juge, qui serait porté de 4 h à 6 h ; vous savez qu'actuellement la décision du juge des libertés qui constate l'annulation d'une procédure est d'application immédiate sauf appel du procureur et utilisation du référé-suspension, c'est-à-dire l'autorisation demandée au premier président de la Cour d'appel de suspendre les effets de l'ordonnance du juge, jusqu'à ce que la Cour d'appel statue. Là, on augmenterait de 4 h à 6 h ce délai. Et puis, il y a, on en a parlé tout à l'heure, cette modification de la zone d'attente, qui est directement liée à l'affaire des Kurdes et des Afghans. Le syndicat de la magistrature, à cet égard, a parlé d'une « zone d'attente/sac à dos » que l'étranger amènerait avec lui, puisque quel que soit l'endroit du territoire où l'étranger arrivera, il y aurait donc un endroit singulier, dérogatoire, qui donnerait à l'administration une grande latitude, notamment sur toute la phase de notification des réclamations administratives et de la notification des droits, qui ne s'exercerait plus du moment où on l'arrête, jusqu'à ce qu'il arrive au centre de rétention, dans un délai qui n'est pas défini, et qui concernerait un groupe d'individus, dont on ne nous dit pas d'ailleurs comment il est constitué. Il semblerait que ce soit dix personnes.

En fait, c'est provisoire. Avec une définition si large, l'Administration peut définir un territoire de son choix comme zone d'attente.

Donc ce sont effectivement les aspects qui ont fait dire que cette énième réforme relative à l'immigration et aux droits des étrangers était essentiellement destinée non pas à rendre une politique d'immigration plus lisible et plus efficace, mais essentiellement à faire disparaître tous les effets considérés comme négatifs de l'intervention du juge judiciaire en rendant les conditions de sa mise en œuvre beaucoup plus délicates.

1.4.2.3 Jérôme Martinez – Secrétaire général de la Cimade.

Premier élément, c'est : le développement exponentiel de conditions nouvelles dans l'accès au séjour des étrangers, conditions de plus en plus floues. Ces notions nouvelles d'intensité, d'effectivité des liens familiaux, des situations de famille, qui sont maintenant au cœur des critères d'attribution d'un titre de séjour, ont, de manière générale, ouvert les portes battantes, comme ça a été évoqué tout à l'heure, et les ont accélérées à une vitesse assez incroyable ; donc cette première situation de développement de conditions extrêmement floues de l'accès au séjour, c'est une des premières lois par lesquelles la législation a fait évoluer le traitement des étrangers. Plus largement, c'est l'introduction de conditions nouvelles sur l'intégration, la connaissance et le respect des valeurs républicaines, etc. Tout un tas de dispositions qui ont été ajoutées loi après loi comme des conditions d'accès à un titre de séjour et qui, de fait, sont indéfinissables et indéfinies.

Autre élément dans l'évolution de la législation et dans le rapport des étrangers à l'état de droit, c'est la précarisation du séjour, qui se caractérise par différents phénomènes, on le voit à travers le temps : la généralisation des titres de séjour de plus en plus courts, qui ont un impact sur les étrangers qui est évident car ça les met dans une instabilité économique et sociale qui est liée à la durée du titre de séjour ; au même moment, justement, on mettait cette condition d'intégration comme une des conditions impératives pour accéder à un titre. Donc voilà, une chose très contradictoire, dans la logique même qui est de placer les gens en précarité tout en leur demandant de prouver leur intégration. Et qui a aussi un impact, dans l'organisation administrative : à partir du moment où les mêmes personnes à qui on a affaire, qui ont vocation à s'installer en France de manière évidente, sont amenées chaque année, plusieurs fois chaque année, à aller au guichet de la préfecture au lieu d'une fois tous les dix ans comme auparavant, évidemment c'est une charge de travail nouvelle pour les administrations.

Le processus de cette précarisation des titres va plus loin aujourd'hui. On le voit dans l'élargissement progressif des dispositifs d'admission exceptionnelle au séjour. Le bon exemple étant les travailleurs sans papiers, qui, par l'effet d'un petit amendement introduit en 2007, peuvent rentrer dans ce dispositif, et qui donne lieu depuis à toute la bagarre qui est menée par les travailleurs sans papiers, pour obtenir... qui une circulaire, qui un document d'application de la circulaire, qui une note d'application du document d'application de la

circulaire... Et du guide des bonnes pratiques de la circulaire ; et qui amène aujourd'hui, de fait, à un traitement notamment avec la préfecture de police de Paris quasi au cas par cas sur la quasi-totalité des grévistes, puisqu'on est aujourd'hui à 600 récépissés posés, alors que de fait, on a accès à des gens qui potentiellement sont à peu près dans la même situation. Donc on a par dispositif mis en place toutes les possibilités pour l'administration de jouer de meilleure manière possible dans l'appréciation des situations individuelles. Cette évolution-là, elle est liée aussi à un constat qui est, je crois, assez général, qui est la détérioration des conditions d'accueil et de traitement des étrangers dans les préfectures. On a réalisé il y a deux ans une enquête sur ces conditions d'accueil dans les préfectures, pour voir comment se jouait et comment s'organisait finalement ce pouvoir discrétionnaire. Le résultat était quand même assez intéressant, qui montre d'une part que les conditions de travail des agents des préfectures jouent de manière évidente dans le traitement et le respect des droits – absence de formation, ou très peu de formation, voulue, dans beaucoup de préfectures, puisqu'on s'est rendu compte, en ayant travaillé avec certains syndicats, qu'il y avait un refus d'un certain nombre de préfets d'organiser la formation des agents. Le préfet requiert soit l'application de notes interne interprétant les textes. Et puis le jeu des mutations et des réorganisations des administrations, qui fait mettre dans les services préfectoraux en charge des étrangers, et notamment à Paris, les agents les plus précaires et les plus jeunes dans le métier. Ou alors, en termes de sanction, c'est arrivé parfois. Alors ça, ça a un premier impact, puisque c'est le lieu dans lequel l'étranger va demander ses droits, c'est ce guichet, à la préfecture. Donc l'organisation de la préfecture a un lien évident avec les contraintes qui pèsent sur les agents.

Les autres éléments étant, de manière assez inégale selon les préfectures, qui est de manière générale l'absence de liste sur les pièces à fournir pour les étrangers ; ça peut sembler tout bête, mais quand on va demander ses droits et qu'on ne sait pas ce qu'il faut qu'on dépose, on est amené à revenir sept fois, huit fois, pour déposer une pièce nouvelle dont on ne savait pas qu'il fallait l'existence quelques mois auparavant, ce qui permet de placer les gens d'une manière évidente dans une insécurité permanente.

C'est aussi toute une absence d'information de manière générale, les étrangers sur leurs droits, sur les procédures en cours, qui, de fait, donne l'impression à beaucoup qu'on est dans un système de loterie, dans lequel soit la personnalité d'un préfet ou d'un agent de préfecture va être plus prépondérante que l'entrée ou non dans les catégories prévues dans la législation.

Je crois que cette évolution-là, bon, elle n'est pas propre au droit des étrangers, on le voit sur la question du droit d'asile. On a un autre effet, c'est-à-dire que la législation a créé des difficultés nouvelles dans l'accès à la procédure. On les connaît : c'est le délai dont dispose l'étranger pour déposer sa demande d'asile, le fait qu'elle soit être écrite en français, le fait que maintenant elle doit être déposée dans une préfecture de la région, ce qui entraîne une régionalisation de la procédure de demande d'asile, qui a un impact terrible sur les demandeurs, car ça les oblige, dans des situations de dénuement total, à faire parfois plusieurs centaines de kilomètres pour déposer un dossier, parfois le faire plusieurs fois pour déposer l'ensemble des pièces. Et c'est d'autres obstacles qui s'ajoutent au fur et à mesure du temps au fur et à mesure de la procédure d'asile, le dernier en date étant la domiciliation, puisqu'on est dans une situation de crise pour la plupart des demandeurs qui ne rentrent pas dans les dispositifs d'hébergement, qui vont avoir besoin d'une adresse pour déposer la

demande d'asile, donc ils ont s'adresser à une association, qui depuis quelques années doit être agréée par la préfecture, et les préfectures jouant département par département sur les agréments qui sont donnés ou non aux associations pour agréer les demandeurs d'asile. Dans certains départements aujourd'hui, la préfecture nous dit : nous n'agréons pas votre association, parce que nous pensons que nous avons trop de demandeurs d'asile dans notre département. C'est une des formes ; l'autre des formes pouvant être, comme ça a été le cas un certain nombre d'années notamment, à Paris, d'avoir un certain nombre de demandeurs d'asile admis au centre de réception, au-delà duquel on vous dit « revenez demain, ou revenez la semaine prochaine ». On peut estimer que les contraintes de l'administration font que, effectivement, un certain nombre de dossiers peuvent être renvoyés d'un jour à l'autre. Quand ce système-là devient automatique, on y voit un choix qui est fait par les administrations... C'était le cas à Paris, notamment, à une époque où la préfecture de Paris concentrait beaucoup de demandeurs d'asile, et à demi-mot elle disait au demandeur « ce serait bien que vous alliez demander asile dans un autre département de la France ».

Donc on va essayer, par divers types de méthode, de renvoyer les migrants d'un département à un autre, où la pression sera moins forte, et où le nombre de dossiers sera moins grand. Et on pourrait continuer les exemples. On a publié récemment une étude sur les conditions d'accès au visas, et je crois que c'est le même processus qui est en œuvre : comment on met en place des barrières nouvelles pour éviter que des gens n'accèdent, ne serait-ce qu'au dépôt de leur dossier, pour espérer bénéficier d'un droit.

Voilà. Je crois que c'est l'ensemble de ces évolutions-là. Elles sont quand même assez importantes dans le rapport qu'a l'étranger à... non pas seulement à l'application des textes... mais de pouvoir de bénéficier, au début, de l'application des textes.

Et je crois qu'il y a un autre élément important et qui, à mon avis, est lié de manière assez évidente avec l'explosion du contentieux des étrangers : c'est la raréfaction voire la disparition de tous les espaces de médiations qui pouvaient exister entre les étrangers et l'administration. Avant 2007, donc 2007 c'est la généralisation de l'obligation de quitter le territoire français. Cette obligation a un effet immédiat : elle rend quasiment inutile le recours gracieux qui est fait par les étrangers devant la préfecture pour évaluer leur situation. Or, ce recours gracieux, et nous on le savait, car c'est une de nos actions principales quand on accompagne l'étranger, bien souvent, ça permet à l'administration d'avoir un espace pas forcément de négociation, mais en tous cas de réexamen, sur des situations dont on sait qu'elles rentrent rarement dans l'ensemble des clous qui sont posés par la loi. On a rarement affaire à des étrangers qui rentrent pile-poile des les critères qui sont établis par la législation. Il y a toujours des marges d'appréciation, il y a toujours des choses qui manquent. Et donc il faut bien qu'il y ait un espace pour ça. Et donc cet espace il pouvait exister avant 2007. Et après la mise en œuvre de cette nouvelle législation sur l'obligation de quitter le territoire, l'effet était immédiat, face à un recours gracieux qui n'est pas inutile, et qui ne suspend pas le délai de recours, on a dit aux étrangers, et on le dit encore : « allez au contentieux : Ca ne sert à rien de saisir la préfecture pour demander des droits, puisque vous n'aurez pas de réponse, et par ailleurs vous allez laisser courir votre délai et vous retrouver dans une situation où vous ne pourrez plus contester la décision de l'administration.

Je crois que si l'ensemble des administrations, des avocats, des juristes, font comme nous, vous avez une raison pour laquelle le contentieux a explosé devant les tribunaux.

Alors, après, il y a des modes de gestion de tout ça dans les administrations et dans les préfectures : certains agents et certains préfets ont l'intelligence de se rendre compte qu'il y a besoin d'y avoir des soupapes de sécurité de cette réalité-là ; la soupape, dans beaucoup d'endroits, c'est l'élu, la personnalité, le service des affaires réservées, et ça va être le rendez-vous régulier avec l'association d'un réseau pour régler son petit dossier. Donc on arrive avec sa petite quinzaine de dossiers sous le bras, on voit le responsable de la préfecture en disant "ceux-là ils sont très gentils, ce serait très bien que vous vous occupiez de ces dossiers-là". Certains l'ont fait ; moi j'ai refusé de le faire pendant des années, quand Yannick Blanc était à la préfecture, parce que je ne voyais pas pour quelle raison nous on devrait venir avec 15 bons dossiers et laisser les centaines avec eux à la préfecture en attendant d'être peut-être admis sur le guichet. Mais c'est une pratique très courante, qui se fait partout, qui est même, dans certains départements, instituée. Prenons par exemple la préfecture du nord, où depuis des années une commission de réexamen réunit chaque mois les associations et le préfet, chacun avec son dossier, chacun avec des critères, et où on est content quand on revient avec dix acceptations sur quinze dossiers présentés.

Et ça, c'est un mode de gestion qui, réellement, pose question. Car si on en vient à ne plus considérer que c'est la question générale qui doit être posée, et qu'il s'agit de créer des passe-droits permanents pour accepter des dossiers, là il y a quand même une question qui se pose.

Je crois que cette question de l'espace de médiation elle est importante. Réellement. Je crois qu'on a besoin d'avoir ces espaces institués, qui permettent à l'étranger de saisir une commission ou un espace, qui dise "voilà, j'ai envie de... je voudrais que vous réexaminiez mon dossier, parce que je pense que vous n'avez pas pris en compte tel et tel élément", plutôt que ça se passe soit au tribunal soit derrière la vitre d'un guichet.

Voilà ce que je voulais dire, très rapidement, sur ces éléments. Maintenant, sur la question de la rétention. Peut-être trois éléments d'actualité, je vais pas reprendre ce qui a été dit sur le projet de loi, parce qu'on a à pu près tous, je rois, la même analyse sur les effets attendus du projet de loi sur l'allongement de la durée, le recul du juge des libertés dans le contrôle des procédures... Mais pour nous ce n'est pas surprenant que ça intervienne après la réforme de la présence associative dans les centres de rétention. Quand, au début de la volonté de cette réforme, Brice Hortefeux nous laissait comprendre que c'était tout autant la parole critique d'associations comme la Cimade, que finalement son rôle permet tant aux juges et aux avocats de sanctionner un certain nombre de procédures, vous voyez bien l'objectif final, c'est de dire : tous ces acteurs, qui finalement nous empêchent d'exécuter notre politique, sont gênants. Je rappelle qu'à l'époque, quelques semaines avant, c'était les conclusions de la commission Mazeaud sur la possibilité de réformer la constitution pour créer une juridiction unique autour des étrangers. Tout cela ressortait exactement de la même logique. Donc on a une continuité dans la volonté, qui pousse aujourd'hui à marginaliser le juge des libertés, alors qu'auparavant, elle a poussé l'administration à vouloir marginaliser... pas la Cimade, mais les associations qui pouvaient avoir une volonté de parole un peu

indépendante sur ce qui se passait dans les centres de rétention.

Donc cette réforme a abouti, on est aujourd'hui cinq intervenants dans les centres de rétention. Le premier bilan qu'on peut en faire, déjà c'est que finalement chacun des acteurs a constaté la même réalité dans les centres de rétention, et du coup est amené à avoir la même prise de position critique sur la législation et son application. Les cinq associations viennent de publier récemment un nouveau texte commun contre le projet de loi Besson, en pointant exactement les mêmes choses que nous pointons, nous, depuis un certain nombre d'années, c'est-à-dire les effets dévastateurs attendus de l'allongement de la durée de la rétention et du recul de l'intervention du juge dans la procédure ; je crois que je vous le disais, même les conditions de rétention, il y a sans doute des choses qui ont avancé grâce au fait que cinq associations interviennent aujourd'hui. C'est vrai qu'à l'époque nous étions plus que sceptiques sur cette évolution-là, et il se trouve que pour l'instant en tous cas c'est quelque chose qui permet de maintenir, on va dire, une parole critique et une pression sur le ministère.

Mais dans les centres de rétention, on est quand même dans la poursuite de ce que nous constatons il y a un certain nombre d'années, alors : ce qu'on rappelait récemment dans notre rapport, c'est le développement des interpellations déloyales. Déloyales, c'est l'interpellation à l'hôpital, au commissariat, au guichet de préfecture, aux restos du cœur, auprès de médecins... C'est toutes ces situations qui existaient, mais qui se sont généralisées, où on voit bien que des services de police vont être amenés à aller un peu au-delà de ce qui pourrait être le minimum éthique et moral, sans parler de la réglementation, pour aller chercher des étrangers et des familles. Ça va être, après, des dérives qui sont pas nouvelles, qui sont connues, c'est par exemple les arrestations à Perpignan de Marocains en train de retourner au pays et qui sont contrôlés au passage de la frontière pour être placés en rétention. Donc on a du mal à comprendre la cohérence, si ce n'est de réaliser ces fameux objectifs chiffrés.

Et puis, l'autre effet qui est encore en cours, c'est le développement des méga-centres de rétention. Vous avez entendu parler de ce méga-centre du Mesnil-Amelot, qui est toujours en cours d'ouverture, qui n'est toujours pas ouvert, donc on a toujours pas de date d'ouverture de ce méga-centre de rétention... Il y a eu récemment des évasions et des révoltes au centre de Vincennes, dans lequel nous ne sommes plus présents, mais dont on a pu comprendre qu'il s'agissait à nouveau des mêmes situations que celles qu'on avait rencontrées il y a quelques années, puisque ce méga-centre de Vincennes a été rouvert début novembre, suite aux incendies qui s'étaient passés précédemment ; quelques semaines après : évasions, émeutes, révoltes. La même chose, en trois années, trois fois successives, qui se passent dans ce lieu-là, où on va concentrer un méga-centre, des populations extrêmement fragilisées, concentrées dans un lieu étroit, et donc la même réaction qui est celle d'une explosion dans ce centre de rétention.

Voilà ce que je pouvais dire sur les centres de rétention, je ne vais pas revenir sur ce qui a été présenté sur la question du juridique, si ce n'est pour dire une petite anecdote : c'est que le centre de Nîmes est très peu rempli depuis un certain nombre de mois, et je ne sais pas s'il ne faut pas y voir le rôle d'un certain nombre de juges beaucoup plus rigoureux qu'à d'autres

| endroits.

1.4.2.4 Yannick Blanc – Ex-directeur de la police générale à la préfecture de Paris, Directeur adjoint de cabinet du président de la région Île-de-France.

Un premier point pourrait consister à décrire l'état du droit et l'inflation législative. Le propre du droit des étrangers est qu'en effet, on lui ajoute quasiment chaque année des dispositions nouvelles, ou bien on durcit les dispositions existantes en termes de délais, de niveau, etc. Je représenterai volontiers le droit des étrangers comme une muraille qu'on élève un peu plus chaque année, dans laquelle existe un certain nombre de fenêtres et de portes battantes. La muraille est celle qui est destinée à maîtriser le flux d'immigration, à limiter le nombre de migrants qui entrent. Les fenêtres ou les portes, ce sont les dispositions qui permettent d'acquérir un titre de séjour : travail, études, activités scientifiques ou artistiques, vie privée et familiale. Il y a deux portes battantes, il n'est pas évident de savoir qui en détient les clés, qui sont les articles qui permettent la régularisation, le L313-7 et le L313-14, la régularisation pour raisons humanitaires.

Ces articles laissent à l'administration un très large pouvoir d'appréciation, et l'interprétation de ces articles et l'interprétation de l'étendue de ce pouvoir d'appréciation, alimentent une partie non négligeable de la jurisprudence de masse. La jurisprudence procède non seulement par énoncé de règle, mais par effet statistique, c'est-à-dire qu'au fur et à mesure des décisions du juge administratif, la valeur quantitative des critères qui permettent la régularisation se fixe petit à petit. Cinq ans de séjour, un logement, un salaire, un enfant scolarisé, ce sont 3 – 4 critères qui reviennent et qui, petit à petit, forment un socle jurisprudentiel qui permet la régularisation.

Cette jurisprudence a quelque chose d'encore plus intéressant, plus particulier en tout cas : ce sont les espèces dans lesquelles le juge administratif annule un refus de délivrance de titre de séjour, n'enjoint pas à l'administration de délivrer un titre, mais enjoint le préfet d'exercer son pouvoir d'appréciation.

À partir de cette description, on aperçoit quelle est la logique de cette construction juridique. C'est une construction juridique qui, dans l'élaboration politique et parlementaire, cible le durcissement des règles d'entrée et de séjour des étrangers sur un certain nombre de problèmes considérés à un moment donné comme des problèmes critiques. Tout simplement parce que cela est rendu obligatoire par des normes juridiques de niveau supérieur et en particulier par des engagements internationaux, la convention européenne sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. D'où la contrainte de laisser ces portes battantes ouvertes.

Ce qui est, de mon point de vue, très significatif des sujets sur lesquels la législation s'est durcie ces dernières années, c'est qu'elle témoigne en permanence d'une assez profonde méconnaissance des parlementaires des caractéristiques de l'immigration contemporaine. J'ai eu, sans arrêt, le sentiment qu'on légiférait pour remédier à des aspects de l'immigration qui dataient de la génération de la décennie antérieure. On s'est notamment obsédé sur le regroupement familial. On a durci les critères de regroupement familial et on a incité l'administration à faire de ces critères une interprétation parfois proprement kafkaïenne. Parmi les critères autorisant le regroupement familial, il y a le logement. Il faut avoir un logement qui permet d'abriter la famille que l'on entend regrouper. J'ai vu des refus motivés par l'absence d'aération dans la salle de bain. On est dans une interprétation kafkaïenne du droit. Sur un dossier de ce genre, vous avez quelqu'un qui est en situation irrégulière, il demande le regroupement familial en appliquant la loi, aération de la salle de bain mise à part, il satisfait à l'ensemble des critères. Il a un revenu, il paye ses impôts, il est dans le respect de la loi, il a un logement, probablement pas immense, Paris étant ce qui est, on peut difficilement être migrant avec un salaire et habiter dans un 150 m², et on lui refuse le regroupement familial pour cette raison.

Le circuit d'instruction du regroupement familial, faisant intervenir plusieurs administrations, est si complexe qu'au moment où le dossier arrive sur mon bureau, je le régularise. Cette législation est à la fois complexe, a des points durs de plus en plus nombreux, par exemple le durcissement des règles relatives aux mariages, et en même temps elle a des points mous, de fragilité, et crée une insécurité juridique paradoxale. Il peut y avoir de l'insécurité juridique dans la façon dont les autorités administratives, qui ne sont pas un exemple à suivre, utilisent cette incohérence juridique plutôt au bénéfice des demandeurs, mais ça peut marcher dans l'autre sens. Je pense à ces cas extrêmement nombreux : à Paris, le tiers des titres de séjour qui sont délivrés chaque année le sont à des étudiants, ce qui représente une part très importante de l'activité, y compris pour des raisons qui tiennent à un aspect particulier de notre droit civil français. La notion de domicile est une notion fragile et n'est pas du tout encadrée par la loi, les conditions d'accueil des étrangers étant infiniment plus confortables ou moins inconfortables à la préfecture de police que dans les autres préfectures de la région parisienne. Il y a énormément de domiciliation de complaisance d'étrangers à Paris, c'est massivement vrai pour les étudiants. Je parle des étudiants, parce que les comportements absurdes des administrations à l'égard des étudiants, se répètent sans arrêt : ces étudiants qui vont jusqu'au bout d'un parcours de niveau assez élevé, Master ou Doctorat, et dont la date de soutenance du mémoire est quelque mois après la fin du cursus universitaire. Aujourd'hui on voit sans arrêt des étudiants dans cette situation se voir refuser leur demande de titre de séjour, alors qu'une perspective d'immigration choisie voudrait qu'on facilite plutôt l'accomplissement des cycles d'études.

Je tiens à souligner que l'insécurité juridique est à double sens et tient en partie à ce que dans ce domaine-là comme dans beaucoup d'autres, la production législative est exercice démonstratif, pour ne pas dire une gesticulation, que l'on entend afficher à un moment donné, une posture, un comportement, une attitude par rapport à un problème, et au moment où on élabore la loi, on ne se soucie pas forcément dans le détail des conditions de son application. Le cas typique de ce comportement étant le fameux texte sur le contrôle de l'ADN. L'obsession du regroupement familial a atteint ce jour-là, son niveau d'absurdité

définitif et il a ensuite fallu s'intéresser à autre chose. Cette obsession sur le regroupement familial est un témoignage très éloquent du décalage qu'il y a entre la représentation politique du problème de l'immigration, et sa réalité sur le terrain.

L'immigration change sans arrêt, par périodes plus ou moins longues. Chacun a à l'esprit la période de croissance de l'après-guerre, durant laquelle on a fait venir pour les activités industrielles de la région parisienne, du Nord, de la région lyonnaise, des migrants issus de l'exode rural de l'Afrique du Nord. L'arrêt de cette politique, en 1974, et la phase de regroupement familial liée à cette vague d'immigration a généré, dans les quartiers populaires, une certaine perception des problèmes liés à l'immigration, au poids de l'immigration sur les services publics, l'école, la protection sociale... Chacun a en mémoire les épisodes d'afflux de demandeurs d'asile, l'engorgement des procédures de demandes d'asile, et les remèdes qu'on a tenté d'y apporter : je pense à la loi Réséda 1998, à la notion d'asile territorial, et à l'échec de sa mise en œuvre. Chaque période fait face à des phénomènes migratoires qui peuvent être complètement différents dans leur origine, leur masse, leur nature, et dans la stratégie des migrants eux-mêmes.

Par ailleurs, la connaissance que nous avons des migrants, de leur nombre, de leur provenance, etc., progresse très rapidement depuis quelques années, mais est restée extraordinairement pauvre pendant très longtemps. Il y a une dynamique de la recherche qui existe aujourd'hui, mais qui n'existait pas il y a une dizaine d'années. On avait, y compris au niveau des organisations internationales, une connaissance assez fruste de ce qu'était la migration, si bien que le débat politique et les décisions se sont très longtemps ancrés dans la construction de représentation de ce qu'était la migration, de ses conséquences.

Je vous renvoie au maître ouvrage de Maxime Tandonnet, l'homme qui pense la libération à l'Élysée, qui a construit une théorie de la politique migratoire à partir des problèmes sociaux rencontrés dans les quartiers populaires : il y a eu des émeutes en 2005, parce qu'il y avait eu trop d'immigrés avant, et qu'on ne pouvait pas les intégrer. Comme on ne pouvait pas les intégrer, ils ont brûlé des voitures, donc il faut réduire le flux d'immigration pour que ça ne se reproduise pas. Ceci a été la base intellectuelle des politiques d'immigration. Entre temps, l'immigration s'est diversifiée : non seulement les origines géographiques des migrants ont changé, mais le profil des migrants également. C'est notamment le cas pour l'Algérie, qui reste le premier pays d'immigration en France : les migrants algériens ont très profondément changé dans leur profil, leur niveau de formation et leur origine sociale.

Je parle de cela pour illustrer ce décalage permanent entre le diagnostic qu'on fait sur la manière de gérer, de réguler, de maîtriser le flux migratoire, et puis les gens auxquels on a à faire. L'outil administratif dont on dispose pour essayer de réguler la migration est toujours décalé par rapport au problème qu'on cherche à traiter. L'exemple dont j'ai pris conscience dans ma pratique administrative, c'est le fameux problème de la migration familiale. On a lu pendant des années, dans les rapports parlementaires et même dans les ouvrages savants,

cette idée qui est devenue une sorte d'évidence selon laquelle, le propre de l'immigration en France était une immigration massivement familiale et non une immigration de travail. On a tellement lu, dit, et écrit, qu'il y a 2 ou 3 ans, le gouvernement s'est fixé parmi ses objectifs chiffrés, l'objectif des reconduites à la frontière, et l'objectif de l'inversion du rapport entre l'immigration familiale et du travail.

Je suis tombé de l'armoire le jour où, ayant reçu des gens qui demandaient leur régularisation, et leur proposant des titres de séjour de différentes natures, notamment des titres de séjour salariés, je me suis entendu répondre : « Non, ce qu'on veut c'est la carte de séjour vie privée et familiale, parce que c'est ce qui permet de travailler. » Le jour où j'ai entendu ça, j'ai compris que dans la statistique, qui comme chacun sait, est la forme la plus élaborée du mensonge, il y a une sorte de mensonge involontaire. En tout cas, un artefact administratif qui fait que, encore aujourd'hui, les statistiques officielles de l'immigration en France, celles que vous trouvez dans les tableaux de l'INED, de l'INSEE, de L'OCDE, ces statistiques sont établies sur la base des déclarations de l'administration qui compte les immigrants non pas en fonction de leur nature, mais de ses propres procédures. Et pendant très longtemps, jusqu'à fin 2007, nous avons eu en face de nous des migrants, ceux que nous connaissons, qui travaillent dans les secteurs de nettoyage industriel, services à la personne, hôtellerie, restauration, bâtiment... Avant les premières grèves collectives organisées par la CGT dans le secteur de la restauration, la seule filière de régularisation de ces gens était la carte VPS. On le voyait bien dans les dossiers de demandeurs d'asile : les migrants abordent des stratégies liées à leurs effets sur la procédure administrative. J'arrive en France je suis demandeur d'asile chinois, je fais une première demande, je viens avec un visa touriste, je sais que je vais me retrouver au bout de quelques mois dans une situation irrégulière, et la première chose que je fais, c'est chercher une femme et lui faire des enfants. Si je suis une femme, je cherche un mari et je lui fais des enfants. Au bout de quelques années, je joue la montre, et je fais le pari sur la régularisation du titre familial. Je vous garantis que j'ai eu à faire à des gens qui avaient eu, de manière plus ou moins lucide et explicite dans leur esprit, des stratégies de ce genre. C'est le vice le plus profond du système juridique, l'idée d'abord profondément décalée, inadaptée, en retard sur la réalité des migrants que nous en face de nous.

Vous évoquez l'engorgement des tribunaux administratifs. Il est en partie la conséquence de cela, et la conséquence d'un autre type de comportement. Lorsque je suis arrivé à la préfecture de police en 2005, il y avait, au tribunal administratif de Paris, un stock de 6000 affaires d'étrangers, dont le tribunal administratif savait qu'il ne pourrait pas le résorber. Nous avons mis en place une procédure pour abandonner un certain nombre de dossiers et à cette époque, dans le stock des procédures devant le tribunal administratif, la plus grande partie était des contentieux qui portaient sur la qualité d'étrangers malades. C'est typiquement le symptôme de cette complexité législative avec du dur et du mou, c'est-à-dire qu'il y avait à cette époque un motif de séjour qui ne marchait jamais : c'était le travail. Alors que c'est la cause numéro 1, et de loin, de la migration. On ne pouvait pas obtenir un titre de travail parce que les critères utilisés pour obtenir la carte de séjour de salarié étaient tels, qu'il fallait appartenir à une profession dans laquelle il y avait plus d'offres que de demandes à l'ANPE, et selon une nomenclature hyper pointue à laquelle aucun migrant ne correspondait jamais. Si on ne peut pas obtenir la carte de séjour pour le travail, on va la

chercher ailleurs, on va tester les autres procédures. Il y en avait une qui n'était pas trop solide, c'était le titre de séjour, qui était une carte vie privée et familiale pour étrangers malades. Ainsi, on a eu des dizaines de milliers de faux malades, de maladies plus ou moins facilement détectables ou expertisables par les médecins. Le médecin-chef de la préfecture de police s'est donc mis à devoir monter un système de traitement de masse d'expertises des demandes d'étrangers malades, autant dire que la qualité médicale de la chose était complètement nulle. Donc refus en masse, puis recours en masse devant le tribunal administratif (ce qui permet de gagner du temps), et engorgement du système. Naturellement, dans une situation comme celle-ci, les premières victimes sont les étrangers qui sont vraiment malades. À force de refuser en masse les titres de séjour pour étrangers malades, parce qu'on est confronté à une demande de masse dont la réalité est vraiment discutable, on passe à côté de situations humaines qui sont véritablement dramatiques, et on fait des refus de séjour à des gens qui mériteraient d'être aidés.

Le troisième point que je peux évoquer est le rôle du juge des libertés et de détention. Autre versant de la politique qui est la procédure de reconduite à la frontière. Elle est à la fois en partie exorbitante pour le droit commun, et en partie hyper protégée par le droit au sens où, sur le papier, la procédure est à chacune de ses étapes certifiée de garanties. Elle est exorbitante du droit commun sur un point fondamental : elle est, avec l'internement d'office, la seule procédure dans laquelle il y a privation de liberté sur décision administrative. Jusqu'à aujourd'hui, la procédure de reconduite à la frontière obéissait à ce critère : la personne mise en détention administrative doit comparaître au bout de 48 heures, et à nouveau au bout de 15 jours si la détention est prolongée au-delà de 48 heures. Les annulations de procédure par le juge de liberté des détentions à Paris ont représenté sur les années 2006-2007, 40 % des échecs de reconduites. Si on a à l'esprit que ces années-là, à Paris, on faisait environ 11 000 interpellations par an d'étrangers en situations irrégulières, et qu'on en reconduisait 1500 à 2000, entre les 11 000 et 2000, ceux qui sortaient de la procédure avant d'avoir regagné la frontière, pour les 40 % qui étaient libérés par le juge des libertés de la détention, pour un nombre non négligeable des étrangers dépourvus de papiers pour lesquels les consuls ne délivraient pas de laissez-passer de titulaire, pour le reste des gens qui étaient libérés avant même d'avoir été mis en rétention (pour diverses raisons, par exemple l'absence de place en rétention, des instructions données par la préfecture de police au vu de situations individuelles et après interventions diverses...) Il faut parler de la politique du chiffre, parce que c'est sur ce point qu'elle démontre le mieux ses effets pervers. Je pense qu'il n'est ni absurde ni condamnable de se poser des questions de performances quantitatives en terme de reconduites à la frontière. S'il n'y a pas de reconduite à la frontière, il n'y a pas de politique de l'immigration. S'il n'y a pas de procédures qui permettent de sanctionner la situation irrégulière par la reconduite, on ne peut pas prétendre avoir une politique d'immigration. Si le nombre de reconduites à la frontière est numériquement insignifiant, ça ne vaut pas mieux : c'est alors une loterie où l'étranger en situation irrégulière a presque toutes les chances de gagner. Et le migrant fait beaucoup de paris, sur sa propre vie. La reconduite à la frontière est fondamentalement une politique de dissuasion politique, par la preuve de l'existence d'une régulation de la politique des flux migratoires. Il faut donc faire des reconduites à la frontière, et en faire suffisamment, régulièrement, et avec un chiffre suffisamment significatif pour que le risque soit crédible, qu'il démontre que les frontières existent.

Ce qui se passe le jour où on fait du chiffre de reconduites à la frontière un objet et un enjeu politique, c'est que chacun des acteurs de cette longue chaîne qu'est la reconduite – qui fait intervenir le service interpellateur, l'administration de la préfecture, le tribunal administratif, le centre de rétentions, le juge des libertés et de la détention, le consulat général, les services qui sont chargés de l'escort, de la reconduite et la compagnie aérienne, ce qui fait beaucoup d'intervenants – chacun de ces acteurs est confronté à des difficultés, de flux, de nombre, de techniques, d'horaires, de logistique... C'est très compliqué. Le jour où vous faites du chiffre un enjeu politique, vous donnez à chacun de ces acteurs un effet de levier par rapport à celui qui décide de la politique. Parmi ces acteurs, il y en a qui sont sous contrainte, d'autres qui ne le sont pas : le service de police, le service de la préfecture, sont sous l'autorité de l'exécutif, et sont même sous un regard de plus en plus direct et informé du décideur. Ces services vont évidemment être dans un comportement de recherche de la performance, comme cela a été mon cas. Vous avez des acteurs qui ont une relation ambiguë au pouvoir- je pense aux compagnies aériennes – et des acteurs dont la nature institutionnelle elle-même implique qu'ils manifestent leur indépendance par rapport à cet objectif.

Ce n'est pas une question de choix politique, contrairement à ce qu'ont toujours cru les policiers chargés de la police des étrangers à Paris. Les JLD (Juges des Libertés et de la Détention) ne sont pas des gauchistes. Parfois il y a les motivations de jugement qui sont au ras des provocations. C'est l'exception, le juge des libertés et de la détention. En réalité, on devrait l'appeler le juge de la liberté individuelle : il est face à une procédure d'exception, il doit la traiter comme telle. Le JLD, à partir du moment où on le met sous pression pour faire du chiffre, va très naturellement (parce que c'est la logique même de son institution, c'est son devoir, son éthique) faire comprendre que lui n'est pas soumis à la logique du chiffre et va aller, contrairement à ce qu'il fait pour d'autres personnes qui sont soumises à son examen, annuler systématiquement les procédures de reconduite à la moindre nullité. Et que se passe-t-il quand vous faites de la politique du chiffre ? Demandez à des gardiens de la paix affectés à Paris, plutôt en début de carrière et peu expérimentés, de ramasser des étrangers, les mettre en garde à vue et faire des procédures. Ça ne les intéresse pas beaucoup de faire du nombre. De plus, ils sont plus ou moins bien encadrés, et peu formés aux formalités administratives, donc des causes de nullité dans une procédure de reconduite à la frontière, il y en a presque toujours : des erreurs sur les noms, des erreurs de date, des absences de dates... Si vous cherchez des causes de nullité dans les liasses de reconduite, vous en trouverez sans aucun problème.

C'est la première catégorie d'acteurs qui, par la force des choses, ne peut que résister à la politique du chiffre. Puis l'autre, c'est le consul général à qui on demande de délivrer des laissez-passer, parce qu'il y a très longtemps que les étrangers ont compris qu'il ne fallait pas avoir de papier sur soi : tant qu'à faire que d'être sans papier, autant n'en avoir pas du tout, en tout cas pas de papier sans pays d'origine. Il y a des pays pour lesquels il est politiquement impensable de céder à la politique du chiffre, je pense notamment au Mali. La communauté malienne est très importante à Paris, et l'émigration est très importante pour l'économie du Mali. Si le consul général du Mali (dont les bureaux sont situés dans le 20^e arrondissement, pas très loin de Montreuil puisque c'est là que vivent ses ressortissants), délivre un nombre de laissez-passer qui dépasse un certain seuil, seuil qui n'est écrit nulle part, mais qui existe, les gars descendent de Montreuil et commencent à jeter des cailloux sur ses fenêtres. Et

quand arrivent les campagnes électorales au Mali, le nombre de laissez-passer tombe à zéro. C'est un type de situation. Il y en a d'autres : je me souviens de l'époque où la police nous avait signalé qu'au pied de la tour Eiffel, il y avait un nombre incroyable d'Indiens en situation irrégulière, ces gens qui vendent les petites tours Eiffel qui clignotent ou les trucs en plastique. Début 2007, on a décidé de faire une campagne sur les indiens : on en a interpellé 1500 en un trimestre, c'est beaucoup. On n'en a pas renvoyé un seul, on s'est arrêté au bout de 3 mois et vous pouvez toujours convoquer les diplomates indiens à la préfecture de police pour leur dire qu'il faut délivrer des laissez-passer, ils n'ont rien à cirer et ils ont un savoir-faire bureaucratique tout à fait respectable. Ils nous disent que ce sont des sites du Penjab, qui est entre le Pakistan et l'Inde donc on ne sait pas s'ils sont indiens ou pakistanais. Donc on va chercher pour savoir s'ils sont indiens ou pakistanais, mais les recherches ne durent jamais plus de 30 jours.

Il y a d'autres pays du Maghreb qui font la même chose : si le consul trouve qu'il délivre trop de laissez-passer, si ça lui procure des problèmes, alors il opte pour cette stratégie : « Je ne suis pas sûr qu'il soit de chez moi, donc je vais faire des recherches », et la paperasse s'en va par là, valise diplomatique vers de lointaines bureaucraties dans la brousse, et ne revient jamais. Le cœur de la politique du chiffre est là. Vous avez tous en tête des anecdotes d'excès de zèle, de préfets qui, pour atteindre des objectifs, s'acharnent à renvoyer à la frontière des familles kosovares, des malades, des personnes âgées... C'est la partie la plus spectaculaire, mais ce n'est pas ça le problème de la politique du chiffre. Si vous faites du chiffre l'objet de la politique, vous tuez la politique et vous obligez chaque acteur à avoir un comportement absurde.

Je fais en passant une remarque sur ce qui était possible à Paris. À Paris il y a tellement d'étrangers que vous n'êtes pas à 100 ou 200 près, on en interpellait 11 000 par an en situation irrégulière, on délivrait 128 000 titres de séjour, la masse nous permet d'être généreux. Lorsque j'avais à répondre à des interventions, ça ne me coûtait rien de remettre les gens en liberté : il y en avait autant qui rentraient derrière. Je ne m'attribue aucun mérite particulier à avoir eu cette facilité dans le dialogue parce que je sais bien que dans d'autres départements, les collègues ne se sont pas retrouvés dans la même situation. Je me souviendrai toujours, fin 2006, d'une réunion de secrétaires généraux de préfecture : il n'y avait pas de ministère de l'Immigration à l'époque, et on fait une réunion où on a le tableau des chiffres de reconduites depuis le début de l'année. Je regarde département de l'Aveyron : son objectif annuel était de 6, et il en avait fait zéro ou un, il risquait l'abstention, ça doit être vraiment très dur de trouver un étranger en situation irrégulière dans l'Aveyron, c'est évident qu'à Paris le problème ne se pose pas dans ces termes-là. Quand on arrive à la fin du mois de novembre, qu'on est à 200 ou 400 de l'objectif qui vous a été fixé par le ministère et qu'on est à Paris, on va chercher les Roms et en un mois et demi on rattrape son objectif. Les journalistes disent souvent quand ils commentent la situation : « C'est parce qu'il n'était pas d'accord avec la politique du chiffre et qu'il n'a pas atteint ses objectifs qu'il a été mis à la porte ». Mais ce n'est pas ça. Quand j'étais directeur de la police générale, les objectifs étaient atteints, j'ai fait ce qu'il fallait pour. Faire ce qu'il faut pour, c'est travailler sur la qualité des procédures c'est un travail d'ingénierie démocratique, de contrôle de la qualité des choses, et c'est à la fin de l'année qu'on va chercher les Roms. Pourquoi on va chercher les Roms ? Parce que contrairement à d'autres migrants qui viennent de loin, qui ont investi de très fortes sommes

dans leur migration, et qui vont à toute force résister à un retour dans le pays, pour toutes sortes de raisons qui ne sont pas forcément des raisons financières ou économiques, les Roms sont depuis longtemps en stratégie d'immigration circulaire: ils vont, ils viennent. Si vous dites à une famille rom fin décembre : « Prenez l'avion pour rentrer au pays », vous n'aurez aucun problème d'ordre dans leur reconduite. Quand vous reconduisez un Africain chez lui, il faut 2 ou 3 officiers de police dans l'avion, le ficeler, le bâillonner. Vous remplissez un charter de Roms : vous mettez un inspecteur de police et tout va bien, parce qu'ils reviennent après.

Ensuite, comme tout le monde avait du mal à faire ces chiffres, le comité interministériel de contrôle de l'immigration (qui est ensuite devenu le secrétaire général du ministère de l'Immigration) a commencé à nous inciter à faire du retour volontaire. On a élargi les critères de bénéficiaire du retour volontaire : ça ne marchait pas. Proposez à un Afghan ou un chinois, quelques centaines pour rentrer chez lui, comme il va payer le passage 10 000 euros, on n'est pas compétitif. Dans un 1er temps, on nous a dit « les retours volontaires compteront dans la statistique des reconduites à la frontière » pour que ce soit incitatif pour nous. Ensuite, puisque ça ne marchait toujours pas en terme d'objectif quantitatif, on a créé une nouvelle catégorie de retours volontaires aidés à un tarif plus bas de 200-300 € pour les Roumains. Les Roumains étaient rentrés dans l'Union Européenne : on ne pouvait plus leur faire de reconduite à la frontière puisqu'ils bénéficiaient de la libre circulation. Mais on pouvait s'appuyer sur deux éléments : d'une part, la clause – toujours valable dans le cadre de la libre circulation – selon laquelle s'ils représentent une charge indue, ils ne peuvent pas rester. Mais celle-ci est compliquée à mettre en œuvre. Par contre le retour volontaire à 300 euros, plus la place d'avion, c'était gagnant-gagnant. On a donc continué sur la base de cette procédure, à proposer des retours volontaires un peu aidés : on proposait une manne de retours volontaires et de l'autre, on rasait les camps dans lesquels les Roms avaient été hébergés dans des conditions d'insalubrité tout à fait extrêmes.

C'est l'illustration la plus typique de la dégénérescence qui émane de la politique du chiffre, et ce n'est pas le pouvoir politique qui a inventé le problème des Roms. Ce sont les bureaucrates de terrain qui ont trouvé une source pour atteindre les objectifs qu'on leur avait fixés.

1.4.2.5 Questions du public

Dans cette marge que vous dites d'interprétation pour l'administration, ces portes battantes, est-ce que vous avez eu le sentiment à un moment donné, qu'on vous suggérait, et de quelle manière, d'ouvrir plus ou moins ces portes battantes, est-ce que c'était un volet qui était éventuellement soumis à des enjeux externes qui aboutissaient sur votre pratique quotidienne par des voies ou pas ? ^{La deuxième} chose, vous avez dit quelque chose qui me paraît

curieux : on a décidé une campagne sur les Indiens, c'est qui » on », comment ça se décide, qu'est-ce que c'est une campagne, et comment ça se motive de faire une campagne ciblée sur une nationalité ? Et également, vous avez suggéré qu'il y avait des obstacles de la politique de la muraille qui n'arrête pas de s'élever, c'était quelque part le droit international, est-ce que vous incluez le droit européen est-ce que ça, vous avez eu le sentiment que ça pouvait être un obstacle à la montée illimitée de la muraille ? Est-ce que dans votre pratique, vous avez été confronté à des obstacles liés aux droits communautaires au sens de l'Union européenne ?

Yannick Danio

D'abord sur les orientations, indications qui sont données sur l'exercice du pouvoir d'appréciation, il n'y a pas de stratégie en la matière, il y a des commandes qui sont passées, des requêtes, des problèmes à traiter sans arrêt. Il y a à Paris, un volume considérable d'interventions individuelles, Paris c'est la ville où il y a des gens puissants, des gens qui ont de l'argent, qui ont de l'influence, le monde du spectacle, des affaires, le monde politique, vous avez sans arrêt des interventions. En 2007, le service de la Direction des Affaires Préservées a traité 6000 dossiers. C'est une activité de taille industrielle. Ensuite il y a sans arrêt, des situations particulières, lorsqu'il y a eu la guerre civile au Liban, je n'ai pas eu besoin qu'on me donne des instructions, ça s'est ensuite formalisé, mais on a tout de suite dit à l'ambassadrice et au consul du Liban avec lesquels on était en relation assez constante, que bien entendu, on facilitait le maintien de séjour des ressortissants libanais. On a eu des interventions à propos des Tchétchènes, à une époque, un sous-directeur à qui j'avais transmis cette demande qui venait du sommet de l'État, d'ouvrir des dossiers de demandes d'asile pour des Tchétchènes, même s'ils avaient déjà formulé des demandes d'asile en Pologne, et mon directeur m'avait répondu : je ne sais pas ce que c'est un Tchétchène, parce que ce n'est pas une nationalité. C'est intéressant l'histoire des Tchétchènes, parce que l'instruction est arrivée à la suite d'une intervention et on a donc décidé d'autoriser les Tchétchènes à faire des demandes d'asile alors qu'ils étaient déjà demandeurs d'asile ailleurs, et un mois et demi plus tard on avait 200 Tchétchènes en attente à Roissy, illustration intéressante de phénomènes d'appel d'air que je crois effectif et pertinent à cette échelle, je ne pense pas que l'appel d'air se manifeste à l'échelle de population entière. Quand on parle de filière, on a à l'esprit, la criminalité, les passeurs, etc. certes il y a beaucoup de phénomènes mafieux en Tchétchénie, mais une filière c'est un téléphone arabe, c'est du bouche-à-oreille, des communautés, des liens familiaux. Les flux de migration chinois sont par ensemble territoriaux, il y a des communautés de migrants. Il y a eu la fameuse histoire qui est à l'origine de mes ennuis, la circulaire permettant la régularisation des parents ayant des enfants scolarisés, j'ai sur instruction et sur accord du préfet de police du cabinet de police, traité de manière stratégique la pression exercée. On gère une pression, le pouvoir d'appréciation est piloté, son intérêt est qu'il ne nécessite pas de cohérence. On peut avoir une politique et faire le contraire grâce à la régularisation. Le gouvernement se trouve toujours dans une situation très difficile du point de vue de la cohérence à propos des salariés. Pour gérer les conflits de sans papier salarié de différents secteurs, il a bien fallu à un moment entrer dans la négociation avec les syndicats pour accorder les régularisations et en même temps on voit bien la durée de ces procédures, il ne faut lâcher les régularisations qu'au compte-gouttes. Si on ne les lâche pas au compte-gouttes, la cohérence de la régularisation va apparaître et il faudra changer de politique et ce n'est pas possible, c'est un outil de pilotage pas facile à manipuler.

Vous m'interrogez sur la campagne des Indiens. Les étrangers, dans une ville comme Paris, ont collectivement des comportements géographiques très facilement repérables. Ces Indiens étaient tous au pied de la tour Eiffel, des Pakistanais, des Sri Lankais, à Belleville, il y a des Chinois, etc. L'unité de police chargée de la police des étrangers à Paris où il y a un certain nombre de cadres, commissaires et officiers de police qui font ce métier depuis très longtemps, connaissent parfaitement leur terrain, et savent où les choses se passent et donc dans une logique opérationnelle très normale, on fait toutes les semaines une réunion de coordination de l'ensemble des services qui contribuent aux reconduites à la frontière et on fait le point des chiffres, on parle des difficultés qu'on a eues, on analyse ce qui se passe au tribunal, le responsable du centre de rétention est là nous tient informés de ce qui se passe dans le centre de rétention et on décide de ce qu'on va faire la semaine suivante. Et à un certain moment on se dit qu'on va essayer ça, on a monté des campagnes dans les ateliers clandestins textiles, avec les inspecteurs des Assedics, et on sait où ils sont. On a fait aussi les restaurations chinoises, on a trouvé plus d'horreur du point de vue de la direction des services vétérinaires que du point de vue de séjour. On peut décliner à l'infini les objectifs. Une chose que l'on n'a jamais décidée, c'est d'envoyer les flics à la sortie des écoles, quand il y a eu des flics à la sortie des écoles, c'était le résultat de concours de circonstances divers et variés, mais n'a jamais été le fruit d'une décision relative au contrôle des étrangers en situation irrégulière.

Troisième question sur le droit européen et communautaire.

Premièrement, oui la convention européenne des droits de l'homme est un verrou fondamental, c'est elle qui interdit de boucler complètement le système législatif. Les droits fondamentaux sont protégés et l'efficacité de la politique de maîtrise des flux migratoires, se heurtent aux respects des droits fondamentaux. La meilleure preuve, pour essayer de gagner en efficacité, on a décidé de grignoter un droit fondamental en retardant l'intervention du juge de la liberté ou des libertés de la détention pour les gens qui sont en détention. Je ne sais pas si ce texte a été voté.

Au sénat.

Il a été adopté à l'assemblée.

Ce qui est intéressant c'est de savoir comment il va passer le contrôle de constitutionnalité. Par rapport à la décision que vient de prendre le Conseil constitutionnel sur l'internement d'office il y a un mouvement inverse. C'est une clé invisible du système qui pèse très lourd sur l'ensemble du système, vous pouvez resserrer les verrous partout un jour ou l'autre, dans une procédure, vous vous heurtez au principe du respect du droit à une vie privée, familiale normale. Jurisprudence qui évolue, puisque pendant que j'étais en fonction, on a vu le juge administratif, estimé que dans vie privée et familiale, il y avait vie privée tout court et qu'un couple d'homosexuels, pouvait avoir droit au respect de sa vie privée. Ce sont des éléments du droit très important dans la jurisprudence. Est-ce que le droit communautaire joue un rôle important? Ça a peut-être évolué depuis, je tempère mon témoignage, mais l'aspect principal du droit communautaire dans notre activité c'est la convention Dublin II et c'est le système Eurodac, toute la machinerie de contrôle des demandeurs d'asile. Les aspects

communautaires sont importants, mais c'est le seul point si bien entendu je mets de côté les effets d'élargissement de l'entrée de nouveaux états membres dans l'Union européenne.

Dans cette directive, comme vous l'avez dit, il n'y a pas d'histoire de zone d'attente temporaire, mais il y a quelque même quelque chose qui ne me paraît pas du tout pris en considération, mais peut-être je me trompe, c'est le fait que la rétention c'est l'ultime forme, c'est-à-dire qu'il faut pouvoir, après avoir mis en œuvre, y avoir constaté l'inefficacité de toute une série d'autres formes de propositions pour arriver à la rétention qui est examinée dans la loi Besson, comme un recours systématique, vous comme juge des libertés, est-ce que vous avez déjà de la jurisprudence sur ce sujet, est-ce que par exemple, vous avez obtenu la libération d'une personne en rétention sous couvert que d'autres modalités auraient pu lui être appliquées qui n'impliquaient pas la privation de liberté. La loi Besson peut ne pas le faire aujourd'hui, mais la transposition devra se faire de la directive retour.

Jean-Pierre Bandiera

Pour l'instant non, parce qu'effectivement la plupart du temps, la saisine du juge des libertés, et donc le placement en rétention qui a précédé, est présenté comme l'ultime solution.

Et vous n'avez jamais contesté ça ?

Non, parce qu'on était sur un terrain qui est à la frontière de l'intervention du juge administratif et judiciaire, d'un contrôle effectivement du choix par l'administration. Et c'est un des domaines dans lequel on a des difficultés juridiques de manière très étanche, l'intervention du juge judiciaire et administratif et c'est vrai que le juge judiciaire est plus confortable dans les pouvoirs qui sont les siens c'est-à-dire les conditions dans lesquelles il intervient, la liberté est-elle ou non mise en cause par rapport aux droits existants. En admettant qu'il tienne pour acquis, que le choix de la mesure par administration et donc le placement en rétention, est la dernière des possibilités. Je ne vous cache pas, ce n'est pas toujours le cas et ça l'est de moins en moins, parce que très souvent on est appelé à statuer sur des situations qui auraient pu être réglées différemment. Par exemple, l'interpellation d'un individu à préfecture et qui peut être déloyale ou pas, ça va être essentiellement sur ce point-là que le juge judiciaire va faire porter son contrôle, mais est-il nécessaire d'utiliser le placement en centre d'intervention administrative pour ce type d'étranger qui une fois sur dix dispose d'un logement, une famille.

Dans ce cas-là, qu'est-ce qui vous empêche de le mettre en liberté ?

Il peut être assigné en résidence, puisque c'est une possibilité qui appartient au juge, mais cette possibilité obéit à d'autres critères qui doivent être remplis de certains critères, qui sont surtout aujourd'hui discutés, je pense notamment au passeport qui est inscrit dans la loi et dont la conversation jusqu'à présent continue à ajouter à la loi l'indiquant qu'il faut un passeport à l'état de validité, ce qui n'est pas inscrit dans la loi, et ce qui fait que certains juges du fond voire même de cours d'appel, résistent sur ce point en indiquant que fut-elle, toute cour de cassation qu'elle soit, dans la hiérarchie des normes, l'interprétation que la

jurisprudence en fait, doit céder au texte de la loi qui est particulièrement clair, puisqu'il ne dit pas en état de validité, il dit simplement passeport. Mais c'est vrai aussi, pour répondre à votre question, le juge judiciaire tente, me semble-t-il de bien faire ce qu'il a à faire en restant sur son pré carré, celui de la liberté.

Je trouve que vous vous autocensurez dans vos compétences...

Ça se discute.

Si je peux me permettre à ce niveau, en tant qu'avocat, nous avons à plaider effectivement l'inutilité de la mesure de rétention lorsqu'on envisage cette mesure comme étant l'ultime mesure nécessaire pour assurer l'éloignement d'une personne, non seulement il y a toute l'argumentation relative à l'assignation à résidence, mais de plus en plus on soulève l'importance que doit avoir dans l'examen de l'autorisation de la prolongation de la rétention, l'attitude même de l'administration par rapport aux diligences à effectuer pour organiser l'éloignement. Et quand la préfecture n'a pas saisi le consulat, pris les mesures nécessaires pour éloigner une personne le plus rapidement possible, nous avons à Toulouse obtenu de certains juges la libération de personnes, parce qu'effectivement, les diligences n'avaient pas été effectuées. Ce qui ne veut pas dire, et c'est tout le débat que nous avons, que la preuve de ces diligences est une condition de la recevabilité de la requête, ce n'est pas ce que nous disons, dans le dispositif légal, la rétention étant l'ultime mesure de privation de liberté nécessaire pour garantir l'éloignement d'une personne, il faut que cet éloignement soit le plus court possible pour que l'administration fasse en sorte d'assurer cet éloignement le plus rapidement possible et cela également dans l'esprit de cette directive retour, puisque c'est dans cet esprit, que déjà la cour de justice de l'Union Européenne a rendu quelques décisions d'interprétation de cette directive.

Il y a d'ailleurs un 2^e élément, qui est dans les actuels du droit, la totale liberté dont dispose l'administration pour placer tel étranger dans tel centre de rétention qu'elle choisit. Ce qui veut dire bien entendu corrélativement pour l'étranger, des droits qui sont, ou les plus larges possible, si on le place dans le centre de rétention de son lieu domicile, ou à rien si comme ça peut se faire, on l'arrête à la frontière et on la met au centre de rétention de Nîmes. Il est clair que dans ce cas, la question de savoir comment l'administration agit, qui contrôle actuellement, le juge administratif se refuse à contrôler ce choix. Le juge judiciaire qui tente d'y mettre son doigt, n'a pas forcément toujours un succès devant la juridiction d'appel, puisque le texte dit : en cas de nécessité, qui contrôle cette nécessité, en quoi est-elle constituée, doit-on, comme on le voit parfois, indiquer que l'étranger du centre de Lyon a été emmené au centre de Nîmes, parce qu'il était fauteur de trouble, là effectivement, l'administration a vu la nécessité. Mais si l'administration vous envoie un petit fax vous indiquant que 15 étrangers retenus au centre de Lyon sont transférés au centre de Nîmes. Quelle est la réalité de l'exercice des droits de la rétention pendant ce temps pour les étrangers ? Et qui contrôle le juge administratif ou le juge judiciaire ? Je pense, que s'agissant d'une période de rétention qui est soumise au contrôle du juge judiciaire, de vérifier en qualité de gardien des libertés individuelles, si les droits de l'étranger ne sont pas bafoués par l'exercice de l'administration qui fait grief.

Je voudrais prendre la défense de l'administration ou témoigner de la façon dont les choses se passent d'un point de vue opérationnel. Deux remarques : 1. Lorsque le JLD prolonge une assignation à résidence, on ne retrouve jamais l'étranger. À Paris, je parle de mon expérience, parce qu'on a aussi, à un certain moment avec la police, décidé systématiquement d'aller

chercher les gens, on ne les retrouve jamais. Encore une fois, le domicile dans notre droit, c'est un des éléments fondamentaux de protection de nos libertés, le domicile est quelque chose de fragile, nous sommes un des très rares pays d'Europe, à ne pas avoir de déclaration obligatoire de domicile. Ça rend la gestion des listes électorales infernales, je l'ai vécu dans une vie antérieure, mais ça protège le citoyen de bien des tracasseries de l'administration. Les diligences de l'administration pour arriver à la reconduite, il y a des situations exceptionnelles, comme celles que vous avez mentionnées, les Afghans, les Kurdes arrivés en Corse, où effectivement on disperse les gens dans des centres. La réalité quotidienne est un peu plus prosaïque et je ne suis pas très bon témoin, parce qu'à Paris on a une capacité de rétention sous la main qui est absolument considérable avec les 240 places de Vincennes, mais en province, les capacités sont beaucoup plus réduites, et si vous envoyez un étranger en rétention loin de chez vous, le poids que ça pèse ensuite pour faire les procédures, j'ai en mémoire, des histoires de types qui étaient interpellés à Metz, il n'y avait pas de place du tout en rétention dans un périmètre proche, les types étaient à Mesnil-Amelot, c'est-à-dire chaque fois qu'il y avait une procédure où ils devaient comparaître, il fallait qu'un équipage de 3 fonctionnaires vienne avec un fourgon, le chercher à Mesnil-Amelot le ramener à Metz, c'est de la folie en terme de fonctionnaire. Aucun préfet ne fera ça pour le plaisir, le plaisir d'empêcher l'étranger d'exercer ses droits. D'un point de vue opérationnel, la contrainte est extrêmement forte, autre remarque sur la comparution devant le consul, les consulats sont de plus ou moins bonnes compositions. Il n'y a à Paris que 3 consuls du Maghreb, qui viennent visiter les retenus au centre de rétention, pour les autres, il faut amener les retenus au consulat, et c'est une fois par semaine. Le délai est court, et pendant ce temps là, il faut un équipage, un fourgon à Vincennes qui fasse l'aller-retour au consulat, et le consul reçoit à certaines heures et pas à d'autres. Il y a des consulats qui savent nous faire sentir où est l'exercice de la souveraineté. Je pense particulièrement à la Chine.

J'avais une question que les parlementaires se posent, sur ce qui doit apparaître dans la loi, ou au contraire ne doit pas apparaître dans la loi, en particulier sur les critères de régularisation. Est-ce que c'est une bonne chose que les critères de régularisation figurent explicitement dans la loi et qu'on échappe du coup à l'arbitraire et au discrétionnaire ou au contraire, est-ce que ça a des effets induits pires que le remède que ça prétend à porter à une forme d'opacité ou d'arbitraire individuel de la décision ? J'ai le souvenir et je voulais avoir son témoignage d'acteur à l'époque, des critères de régularisation de parents d'enfants scolarisés, l'été 2006, qui étaient très précis, et soudain de l'intervention de quelque chose qui n'était pas un critère, mais un chiffre plafond venu interrompre, je me souviens qu'il y avait beaucoup plus de dossiers, correspondant à tous les critères de la circulaire, que de possibilités de régularisation ouvertes par le ministre de l'Intérieur de l'époque, je pense que pour ce type d'injonction paradoxal est absolument insupportable pour tous les acteurs concernés y compris pour l'administration. Je voulais avoir la réaction de tous, sur : est-ce que une bonne chose d'afficher les critères, ou au contraire, même si on se ménage des espaces de médiation à côté ? Après je voulais relever le paradoxe qu'il y avait dans l'intervention de Jérôme Martinez à déplorer la disparition d'espaces de médiation alors que précisément sont des lieux de négociation qui échappent à des catégories connues de tous. Et je voulais aussi vous demander, Yannick Blanc a dit ce qu'il en était des alternatives à la rétention, en ce qui concerne l'assignation à résidence pour Paris, mais plus généralement, comment les alternatives à la rétention pourraient effectivement respecter la règle de la privation de liberté comme étant l'exception ? Quelles alternatives à la rétention étaient envisageables et à quelles conditions, s'agissant de l'assignation à résidence des garanties de représentation exigées ? Et qu'imaginez-vous d'autres comme alternatives à la rétention que l'assignation à résidence pour me faire l'avocate du diable ? je voulais dire que lors de

l'examen en 1ère lecture de la loi Besson, dans le rapport du rapporteur même, il y avait la cartographie des JLD en indiquant une forme de géographie opportune de l'endroit où il était mieux de ne pas se faire arrêter ou l'inverse. Quel regard vous pouvez porter là-dessus ? Parce que pour l'égalité républicaine, sur le territoire, c'est un peu étrange de voir de telles disparités, mais ce serait vrai aussi dans des tas d'autres domaines. Manifestement, vous n'aviez pas connaissance, vous étiez très pointé, mais peut-être qu'il y avait quelque chose qui relevait de la proximité géographique avec le territoire d'élection du rapporteur de texte. Et je voudrais vous demander à tous, de réagir, parce que cet audit a été lancé quelques mois, et il me semble que la disparition du ministère, mais l'absorption de l'intégralité des prérogatives du ministère de l'Immigration au sein de l'intérieur, peut avoir des impacts très sérieux ou achever en tout cas les conséquences que vous avez décrites sur l'organisation de l'administration, et quelle était votre analyse du fait que et l'asile et l'intégration du développement solidaire étaient, d'après le décret de l'attribution paru au Journal officiel vendredi, tous intégralement rattachés au ministère de l'Intérieur ?

Jean-Pierre Bandiera

Je vais peut-être commencer à répondre. J'ai entendu tout à fait par hasard sur RMC, le député Thierry Mariani faire le portrait du JLD, dans lequel j'ai fini par me reconnaître et effectivement, j'ai donc découvert pour l'occasion qu'il y avait un ciblage, que je savais déjà puisque le centre de rétention de Nîmes est un centre qui tourne au ralenti parce que le taux de reconduite est l'un des plus faibles du pays avec le JLD de Bobigny, nous le battons d'une courte tête, nous avons la médaille d'or du nombre de procédures qui ne sont pas favorables à l'administration, pour ne pas dire qu'elles sont laxistes. Vous parliez de critères sur faut-il ou non des critères sur les régularisations, puisque l'administration a quand même un pouvoir extrêmement discrétionnaire à l'égard de l'étranger, elle peut considérer lundi qu'il ne peut pas obtenir un titre, et mardi, pour tout un tas de raisons, qui seront soit une intervention par le biais d'association, soit politique, soit présidentielle, on l'a vu à l'occasion du jeune marocain où le Président de la République en personne, après l'avoir laissé partir avec force médiatisation l'a fait revenir dans des conditions qui paraissent curieuses sur le plan de l'efficacité du coût réel de l'opération. Tout ça me paraît extrêmement délicat. L'administration, je pense, se gardera toujours quel que soit le nombre de critères mis, précis ou non, la haute main sur la délivrance d'un titre de séjour à l'étranger qui est en situation irrégulière, et qui quasiment par volonté régaliennne peut devenir demain en situation régulière.

Est-ce fixer les critères ?

Oui, ou qu'il reste des marges de manœuvre.

Je pense que la puissance publique doit avoir une certaine latitude dans l'action sur la politique migratoire qu'elle doit mener. Ce qui est important ensuite, c'est qu'effectivement il y ait un maximum d'applications égales de la loi pour tous sinon un des piliers de notre fonctionnement démocratique n'est pas respecté. Il doit donc y avoir sur le choix des centres de rétention, une certaine limite qui doit être opérée à l'action à l'administration parce qu'on pourrait faire les mêmes statistiques pour le divorce. On divorce plus facilement par consentement mutuel dans un tribunal de Paris que dans un tribunal de Rodez. Pour autant on va pas déclarer son adresse à Paris ou à Rodez pour essayer d'avoir une décision plus

favorable en matière de divorce. La déclaration d'adresses de notre droit existe, notamment en matière pénale avec un succès de déclarations d'adresses souvent pas forcément synonymes de réalité dans l'information de celui qui est concerné. De ce côté-là, on peut difficilement penser que les critères précis vont amener beaucoup de choses nouvelles.

Assignment à résidence, alternative à la rétention ?

Sur ce point-là, les possibilités offertes au juge actuellement, sont enfermées dans des critères très stricts pour y parvenir, notamment l'existence du passeport est nécessaire pour ordonner une assignation à résidence parfois nous n'avons que les cartes nationales d'identité, parfois nous n'avons que les photocopies des passeports, et le juge que je suis, ne peut considérer que le critère est obtenu par la production de ces titres qui ne correspondent pas à l'exigence légale. Mais je crois aussi, la philosophie de la mesure, pour l'administration, c'est de parvenir à l'exécution de la mesure de l'éloignement, je ne suis pas du tout d'accord avec Yannick Blanc sur l'inefficacité des assignations à résidence en province, puisqu'il y a quelque même sur les décisions rendues par les juges des libertés de rétention de Nîmes, je parle au nom de mes collègues, il y a plus de 50 % des assignations à résidence qui sont suivis de mesures de reconduites à la frontière parce qu'il ne faut pas croire que tous les étrangers auront envie de rester chez nous à toutes forces. Certains n'obtiennent pas un titre, et demandent à rentrer dignement, ce qui veut dire pas étant privé de liberté pendant X jours et qui seront disposés en étant assignation à résidence à quitter le territoire à charge pour eux d'y revenir, ce ne sera peut-être moins facile, puisqu'une des dispositions dans la loi Besson doit y faire obstacle, mais on peut avoir sur l'assignation à résidence une extension dès lors que les critères légaux vont être aussi étendus.

Yannick Blanc

Petite remarque sur les chiffres, pour faire écho à ce qui vient d'être dit. Il y a un grand trou dans les statistiques dans ce pays, il y a quelque chose qu'on ne compte pas, qu'on est incapable de compter, ce sont les gens qui partent. Que ce soit des étrangers qui rentrent chez eux, que ce soit des Français qui partent à l'étranger. On ne sait pas les compter. L'INSEE nous donne des photographies de temps en temps, mais on est in foutu d'avoir une comptabilisation de flux en ce qui concerne les étrangers. On ne sait pas non plus compter le nombre des étrangers en situation irrégulière. J'en reviens sur la politique du chiffre, j'ai longuement expliqué en quoi faire du chiffre du non de reconduite, un objectif politique, c'était tuer le système à la base, mais la vraie mesure de l'efficacité de cette politique, n'est pas le nombre de cette reconduite, mais le nombre d'étrangers en situation irrégulière. C'est un indicateur d'évaluation d'une politique. Est-ce qu'entre 2002 et aujourd'hui le nombre d'étrangers en situation irrégulière a diminué dans ce pays ? On est in foutu de le savoir puisqu'on n'a jamais su combien il y en avait. Sauf qu'aujourd'hui il y a quand même un chiffre qui doit donner à réfléchir, c'est le nombre de bénéficiaires d'aide médicale d'État. On dit qu'il y en a 200 000, on a dit pendant très longtemps qu'il y avait 400 000 étrangers en situation irrégulière, peut-on imaginer qu'il y ait pour un étranger en situation irrégulière bénéficiaire de l'AME, un qui n'est pas bénéficiaire ? Ça ne me paraît pas vraisemblable. Le nombre total des étrangers en situation irrégulière est probablement plus près de 200 000 que 400 000. Je vous propose ce raisonnement en passant. Ça me paraît être un sujet d'évaluation intéressant. Si on durcit les entrées, on ne compte pas les sorties, et qu'en plus on se complique la vie en terme de procédures de reconduite à l'infini et qu'en même temps le

nombre d'étrangers en situation irrégulière reste le même dans le pays, la politique ne sert à rien, c'est une politique de Shaddock. C'est l'expression que nous avons souvent le vendredi soir avec mes collaborateurs à la préfecture de police, quand on se disait au revoir pour le weekend, on disait : on a bien travaillé cette semaine, mais c'est une politique de Shaddock !

Les critères : le problème de la circulaire de 2006, et je peux vous donner le nom du type qui l'a rédigée, parce que c'est aussi lui qui nous a expliqué que ça allait régler les problèmes, et que ça allait désengorger les tribunaux administratifs, c'est un très brillant sujet ! Les problèmes de la circulaire 2006 c'est qu'ils étaient bien trop larges, si ces types nous avaient envoyé un projet de circulaire à nous, les bureaucrates de base, avant de le publier, on aurait hurlé. Quand j'organisais les élections, j'envoyais toujours ma circulaire d'organisation des élections, dans toutes les préfectures avant la publication, un brouillon, j'attendais que le téléphone sonne et j'avais sur la centaine de préfectures, j'en avais une vingtaine, j'étais sûr qu'il me téléphonait et que je me faisais engueuler. Mais au moins on éliminait les bugs du texte sur le terrain il y a des gens compétents qui savent comment les choses marchent. Cette circulaire était absurde, elle demandait un an d'ancienneté de séjour, c'est complètement délirant, la jurisprudence du juge administratif, c'est 5 ans. Pourquoi passer en dessous de la jurisprudence, à 5 ans on a une probabilité d'intégration, de stabilité qui commence à exister, à un an, ça n'a aucun sens. On a effectivement eu les files d'attente devant l'assistance de réception des étrangers, parce que tout le monde pouvait concourir. Et là encore, la conception même du dispositif l'a tué à la base. Le jour où j'ai entendu parler de la préparation de cette circulaire, on ne savait pas ce qu'il y avait dedans, le jour où l'a vu s'afficher on était les bras ballants ! On se disait, mais comment on va faire ? On prend tout le monde avec cette circulaire. Donc il ne faut pas s'étonner qu'ensuite on ait dit stop, parce que les critères de la circulaire ne permettaient pas d'être discriminant, si bien qu'on a en cours de route, avant d'avoir un plafond numérique fixé, on nous a introduit des critères implicites, en ce qui concerne Paris on nous a dit un jour, que si les parents parlent pas français ça marche pas ! Les parents chinois qui parlent français il n'y en a pas des masses. Au cas particulier de cette communauté-là, les critères de l'intégration ne sont pas forcément les mêmes que pour les gens d'autres nationalités. C'est un problème complexe. Pour dire qu'en effet, on doit avoir des marges d'appréciation, parce que des situations individuelles, des cas particuliers et humanitaires, il y en a des tonnes. L'être humain est capable de se fourrer dans des situations indémerdables, on n'est pas non plus là nécessairement pour leur enfoncer la tête sous l'eau. Il faut pouvoir rattraper des gens qui sont dans une situation difficile. Je suis un peu déstabilisé par ce que vous dites sur le passeport. J'ai le souvenir précis d'être descendu personnellement dans un bureau pour demander à un agent d'établir un titre de séjour à quelqu'un qui n'avait pas de passeport tellement c'était exceptionnel. Il me semblait que c'était une règle qu'il fallait avoir un passeport pour faire établir un titre de séjour. Est-ce qu'on doit mettre les critères dans la loi ? Où trouver la bonne voie entre ce que Jérôme Martinez a bien dénoncé comme étant à la fois la multiplication de critères flous, et la multiplication du cas par cas et donc les règles arbitraires, et ce que je viens de plaider sur la nécessité d'adapter la règle aux situations individuelles qui sont souvent complexes. Il me semble que la loi doit donner des garanties, et c'est le sens de la jurisprudence administrative, et de la protection des droits fondamentaux par la convention européenne, c'est le sens de l'analyse qu'on peut faire de l'intervention du juge, il y a des garanties que la loi doit pouvoir donner. En 2nd lieu, il faut peut-être en effet, pour éviter l'effet de labyrinthe du droit, il faut peut-être ne pas chercher à multiplier les critères non plus. Si on prend du recul, au lieu d'analyser systématiquement les lois sur l'immigration, sur leur intention, essayons de les analyser sur leurs effets, mais c'est le sens même de l'exercice que vous menez parce qu'il arrive souvent qu'on dénonce très vivement la tension et qu'on oublie

quelque années après de voir ce qu'elle est devenue. J'en reviens à l'ADN, il est vraiment hyperbolique de ce type de situation. Si on regarde comment à évolué le droit des étrangers, et y compris la loi de 1998, au fond on se rend compte qu'on a à peu près tout essayé pour tantôt permettre et tantôt empêcher l'entrée de migrants pour des raisons autres que la raison économique. On a dit en 74, il n'y a plus d'immigration économique parce qu'il y a du chômage, et on a depuis continué à tenir le même discours, je pensais à la loi 98, parce qu'il y a eu la régularisation, parce qu'on a commencé à multiplier les titres de séjour à ce moment là, pour les scientifiques, les artistes, les étudiants, tous les gens qui avaient des tas de bonnes raisons de venir en France et surtout qu'on avait des tas de bonnes raisons de les accueillir. Les étudiants c'est une chose bien identifiée, je pense que ça ne pose pas de difficultés particulières, et ensuite on a créé vie privée et familiale, pour obéir à une norme juridique de portée internationale pour respecter les droits fondamentaux, mais là encore on était dans cette perspective où on a cherché tous les raisonnements possibles sauf le raisonnement qui s'applique au moteur fondamental de l'immigration qui est le projet économique. Il me semble que si on revenait à cette considération là, peut-être on se simplifierait un peu plus la vie. Je m'écarte de notre sujet, je prends 2 minutes pour ouvrir la réflexion dessus, on a toujours considéré qu'on pouvait pas accueillir les migrants à cause du chômage, ça fait bientôt 40 ans qu'on vit sur cette doctrine, le nombre de migrants qui se sont installés dans ce pays est considérable, le chômage a tantôt monté tantôt descendu, et il y a des secteurs entiers de notre activité économique qui ne pourraient pas exister sans les migrants. Est-ce qu'on s'est penché sérieusement sur ce phénomène économique et social là ? Est-ce qu'on s'est interrogé sur les ressorts de ce processus ? C'est peut-être par là qu'il faut prendre le problème, par l'angle de l'activité économique sans le noyer dans des systèmes de critère qui fonctionnent, on n'a jamais empêché les entreprises de bâtiments et de travaux publics de sous-traiter à des entreprises qui emploient des gens en situations irrégulières. On a trouvé des étrangers en situation irrégulière ici dans les ministères, j'ai monté des opérations dans les chantiers de nuit du métro, en train d'être carrelés avec de la belle faïence blanche, l'entreprise n'était composée que de Turcs en situation irrégulière, 100 %. notre société, notre économie fonctionne comme ça, les personnes qui ont de l'influence sur Paris et qui habitent dans les beaux quartiers, sous le couvert du cas par cas des régularisations, font délivrer des titres de séjour à leur bonne Philippine. Ce sont des phénomènes massifs, il faut arrêter de considérer ces phénomènes-là comme des exceptions, il faut considérer que c'est ça le cœur de l'immigration, et donc c'est peut-être ça qu'il faut regarder en face. À ce moment-là, on aura peut-être moins de questions compliquées à se poser sur les critères et sur le pouvoir discrétionnaire. Un dernier mot sur l'organisation ministérielle, on est complètement dans le paradoxe. On a tous à des degrés divers et selon la place qu'on occupait, des hurlements de bon aloi sur la création du ministère de l'Immigration et de l'identité nationale. Il y avait même peu de temps avant le remaniement, une pétition en cours de signature, un projet de manif, pour demander la suppression du ministère. Le président abdique et supprime le ministère et les porteurs de pétitions ont refait un truc : il faut protester quand même parce qu'il l'a supprimé, mais en réalité non. Essayons de sortir de ce débat sur les symboles. Le débat sur les symboles a son importance politique je ne le nie pas, mais regardons les choses d'un point de vue de l'organisation administrative, il me semble que d'avoir regroupé sous une unité de pilotage unique les différents aspects de la politique et de l'immigration n'est pas négatif. En terme de cohérence et de rationalisation de l'action, ça apporte pas mal de choses et les conversations que j'ai pu avoir avec les collègues qui travaillent au ministère de l'Immigration, donnent à penser que si on veut avoir à un moment donné à un traitement d'immigration où on s'attaque à la réalité des choses plutôt que de ne travailler que sur les symboles et la représentation, le fait d'avoir bâti un ensemble de gens professionnels, compétents s'occupant du sujet et se parlant entre eux, n'est

peut-être pas inutile. Après la question qui se pose est de savoir si on doit les mettre sous la tutelle du ministre de l'Intérieur, de l'Économie ou des Affaires étrangères. Ou si finalement avoir un ministre de l'immigrant en plein exercice n'est pas une si mauvaise idée que ça. Parce que l'immigration relève de l'intérieur, des affaires étrangères, de l'économie.

1.5 Le droit d'asile

En raison de problèmes techniques, les questions du public pour cette audition ne sont pas disponibles.

1.5.1.1 Claudia Charles – Juriste au GISTI.

Depuis la mise en place de la communautarisation de la politique d'asile et d'immigration, depuis le traité d'Amsterdam, il y a eu toute une série de textes européens qui ont été adoptés par ces matières et qui sont venus influencer le droit national. Il s'avère qu'en vertu des obligations européennes, la suprématie du droit Européen sur le droit national et l'obligation des transpositions des directives. Les droits nationaux des états membres de l'Union européenne ont subi les modifications. C'est le cas de la législation bulgare qui a été modifiée à la dernière loi de 1998 sur les étrangers et qui a été modifiée pour prévoir la durée des rétentions des étrangers qui ont maximum 18 mois, ou encore la législation espagnole, qui a subi d'importantes modifications, notamment concernant la durée maximale de rétention, et l'interdiction du territoire. Toutefois, on a assez vite remarqué, en plus de l'harmonisation qui était appelée au départ de leurs vœux, tant par les institutions européennes que par les états membres, cette nouvelle législation a consisté le plus souvent à une simple mise en commun des règles à minima de chaque État dans sa matière. Chacun d'eux voulant voir, soit voir figurer dans les droits de l'Union des règles tirée de sa propre constitution, soit garder l'image lors de la transposition des réunions européennes. Concernant la France, mais on peut penser que ce n'est pas exclusif de celle-ci. On peut distinguer deux attitudes au regard de la politique de l'union, appelée « les jeux de miroirs », ou on pourrait dire aussi de façon d'instrumentaliser l'Europe au service de la politique nationale. Tout d'abord, la volonté de la part des autorités françaises de voir leurs propres règles en mutation, ériger des règles communes, et d'autre part, au nom de l'application des droits de l'union, ces autorités françaises ont procédé à l'adoption des membres de plus en plus restrictives en matière migratoire, sur le plan national alors qu'en même temps, elles ont participé activement au niveau européen à leur adoption, c'est là d'une part. Et d'autre part ces processus de transposition servent aussi d'alibi pour aller au-delà de ce que les textes européens prévoient et renforcer ainsi la panoplie du dispositif répressif à l'égard des étrangers. Sur ce qui concerne le premier point, c'est-à-dire quand la France cherche à imposer ses propres normes, l'exemple des aides à l'entrée et au séjour des étrangers en situation irrégulière, me semble assez parlant. En France, en effet, ce délit est prévu depuis les années 30. Au niveau européen c'est d'abord la convention de Schengen qui prévoyait ces délits et dans ces termes. Les parties contractantes s'engagent à instaurer des sanctions appropriées à l'encontre de quiconque est coupable de délit à des fins lucratives à l'étranger, à pénétrer ou à séjourner sur le territoire d'une partie contractante, en violation de la législation de cette partie contractante réactive à l'entrée et au séjour des étrangers. Il fait engager le processus de communautarisation, c'est sans doute les textes qui ont été adoptés, à l'initiative de la France. D'une part, c'est la directive 90, du 28 novembre 2002, qui définit

l'aide à l'entrée, au transit et au séjour d'un étranger en situation irrégulière. D'autre part, la décision qui a été adoptée à la même date, sur le renforcement du cadre pénal pour la répression de ces délits. La directive 2002, 90 CE du 28 novembre 2002 donc le premier texte prévoit à nouveau que : « chaque État membre adopte des sanctions appropriées à l'encontre de quiconque aide sciemment une personne non ressortissante dans l'État membre, à pénétrer sur le territoire d'un État membre ou à transiter par les territoires d'un État en violation de la législation de cet État relatif à l'entrée pour le transit des étrangers aidés, à l'encontre de quiconque est sciemment dans son but lucratif une personne non-ressortissante d'un État membre, à séjourner sur le territoire d'un État membre, en violation des législations de cet État relatives au séjour des étrangers. Comme c'était le cas auparavant lors de la convention de Schengen, tout au moins en ce qui concerne l'aide à l'entrée, l'aide au séjour irrégulier ». Ces directives prévoient également la possibilité pour un État de ne pas sanctionner une telle action si la personne a agi dans un but humanitaire. Or, nous voyons que ni les buts lucratifs, ni l'expulsion de la sanction lorsque la personne agit dans un but humanitaire ne figurent dans la législation française alors que c'est la France qui avait proposé ces textes au niveau européen.

Sur un deuxième point, c'est-à-dire quand la France prétend devoir s'aligner sur la norme européenne, je citerai deux exemples :

Premièrement, concernant la directive sur le règlement familial avec l'adoption de la directive septembre 2003, et de la 1ère loi dite Sarkozy en novembre 2003 qui réforme en profondeur la règle du règlement familial au nom de la réglementation européenne. On voit apparaître dans cette législation internet de la loi de novembre 2003, pour la première fois dans la réglementation française, la notion de la condition d'intégration comme condition des délivrances à titre de séjour, en vertu du règlement familial, comme le prévoit la directive, mais qui va être généralisé par la suite par gain d'autres données. La directive retour nous offre un second exemple. Alors même que la directive des immigrants offre une marge de manœuvre aux états membres quant à la durée de la rétention et alors même que le ministre de l'époque, Brice Hortefeux avait publiquement déclaré pendant la négociation de la directive qu'il n'avait aucunement l'intention d'allonger la durée de la rétention, le gouvernement s'est empressé sous couvert de l'harmonisation Européene de proposer de passer la durée de la rétention de 32 à 45 jours avec le projet qui est actuellement en pourparlers à l'Assemblée nationale même ce risque temporaire, la sanction par le conseil institutionnel. On remarque aussi que les autorités françaises ont écarté à certaines occasions les choix de transposer les aspects les plus favorables des textes européens. Un exemple, la directive au regroupement familiale qui offrait la possibilité aux états membres de traiter les personnes pacées de la même façon que le conjoint, c'est-à-dire les personnes mariées. Quant au pacte européen sur l'immigration, présenté par la France comme le carnet de route à suivre pour les années à venir, il se traduit finalement par la reprise des principes, des normes même des dogmes, qui avaient déjà été développés par l'Union européenne dans l'évolution sa politique d'immigration et d'asile. C'est la reprise des vieilles recettes sous un nouvel emballage. S'il s'agit, de l'immigration légale, le pacte semble poser les bases de ce qu'on appelle en France « l'immigration choisie ». C'est sans doute oublier que la politique européenne d'immigration s'est toujours caractérisée... de ce qu'on appelle en France l'immigration choisie. C'est sans doute oublier que la politique européenne d'immigration s'est caractérisée par utilitarisme, regardons tout simplement le livre vert de l'immigration du 10 Janvier2005, qui consacre bien ce principe. En même temps, le pacte a été encore un instrument au service de la politique du gouvernement français qui a voulu laisser son emprunte au niveau européen par ses textes, pour démontrer quel est le rôle propulseur de la

France dans la politique européenne, et au niveau interne, par la création de nouveaux outils de maîtrise des flux migratoires, tout en tenant compte de l'intérêt des pays tiers.. À l'appui la signature c'est ce que l'on veut aujourd'hui comme les accords de type « gestion concertée de flux migratoires ». Ceci dit, le gouvernement français oublie encore assez rapidement que d'autres états avaient déjà bien entamé cette approche de l'immigration. C'est le cas de l'Espagne qui depuis 2004 avait déplié d'énormes efforts sur le plan économique pour vendre aux états de l'Afrique, principalement des accords migratoires à travers desquels en compensation économique, les états s'engageaient non seulement à réadmettre ses propres ressortissants et aussi ceux qui transitaient par leur territoire, mais également à contrôler leurs frontières pour faire en sorte d'éviter cette aberration qu'on connaît aujourd'hui sous le nom d'immigration illégale.

Sur la question de la dimension de l'asile dans la politique migratoire, je pense qu'effectivement par mon intervention ici, aujourd'hui je suis la seule à pas avoir parlé de l'asile, d'ailleurs sinon de l'ensemble de la politique migratoire, dont bien sûr l'asile fait partie. Effectivement, parce que l'immigration pose problème, l'asile parmi cette immigration, d'ailleurs rappelons l'expression du Président de la République : « immigration suivie », « immigration choisie ». L'immigration suivie comme étant celle de l'immigration familiale et de l'immigration par le droit d'asile. La question de la demande d'asile dans un centre de rétention, et je suis très étonné de l'entendre, car je suis tellement une experte, mais corrigez moi si je dis une bêtise, il me semble que les demandes d'asiles faites en centre de rétention sont extrêmement réduites, car la loi le permet que dans des cas extrêmes. Et d'ailleurs, quand vous dites une personne n'importe qui dans la rue qui vient demander à un policier, la demande d'asile, sans vouloir caricaturer je crois que ça serait le dernier conseil à donner à un demandeur d'asile. Tout simplement parce qu'au point de vue du code, il me semble que la personne lorsqu'elle est objet d'une demande de mission d'éloignement, si elle dépose une demande d'asile, la procédure de rétention s'allonge et en attendant on voit si sa demande d'asile est manifestement fondée ou pas.

Donc absolument pas, une possibilité pour elle, de sortir, d'avoir un statut légal, etc., bien au contraire. Franchement il me semble que les personnes qui demandent l'asile, je n'ai absolument pas les pourcentages, mais pour avoir quelques données statistiques, la totalité des personnes qui demandent l'asile le font aux frontières. S'ils arrivent à surpasser cet obstacle des frontières, et ils le font dès qu'ils arrivent sur le territoire. Loin de là la possibilité de demande d'asile en rétention, mais qui est un extrême dernier recours et qui n'est pas utilisée tout simplement parce que la possibilité ne serait-ce légale et la question de la réalité de la vie de tous les jours ne l'aurait pas réellement ouverte.

Toute la réglementation qui s'est faite, justement pour éviter ce type de demande. Vous avez parlé des droits auxquels ils peuvent prétendre.

Je pense que la logique est tout à fait contraire. Les droits auxquels peuvent prétendre les demandeurs d'asile sont très réduits. Et il y a eu des témoignages du point de vue juridique, politique, économique et social, les droits ne sont pas reconnus. Non pas seulement parce

qu'on ne veut pas, mais parce que les textes sont faits aujourd'hui pour ne pas reconnaître ce droit. Et vous avez utilisé une expression : « la demande d'asile, le joker ». Là en 2007, il y a eu une campagne, je crois le 21 juin, le jour des réfugiés on avait une grande loterie pour qualifier la cible d'ailleurs, comme la grande loterie. Donc le joker, finalement c'est pas tellement la possibilité qu'on donne à la personne de demander l'asile, c'est l'asile en lui-même, la procédure de l'asile, la demande d'asile, droit qui est devenu une loterie nationale.

Si je peux encore me permettre 2 minutes si j'ai bien compris la question de monsieur : est-ce que la réglementation française n'est pas incitative pour d'autres pays comme la cote d'Ivoire ? Si j'ai bien compris c'est la possibilité que d'autres états tiers comme les pays de l'Afrique puissent reprendre la législation nationale, la législation française voir la législation européenne pour l'adapter dans leurs propres pays. Et je crois que c'est justement le danger comme je l'ai dis, quand on voit qu'une des conséquences de l'externalisation ce n'est pas seulement de rendre ces états responsables de leurs propres flux migratoires, mais aussi de leur faire adopter des lois au modèle français, au modèle européen au modèle d'autres pays européens qui font en sorte qu'ils adoptent des lois effectivement ou on voit ériger de plus en plus le concept de l'immigration illégale. Que ce soit en Cote d'Ivoire, mais aussi au Maroc, en Algérie, états d'autres états qui prévoient dans leur propre législation tout à fait calquée sur le modèle français avec tout l'aspect répressif qu'on connaît à cette législation y compris cette question qui est tout à fait contraire au droit international avec cette notion de « immigration illégale ». Et je pense qu'on ne peut pas tout à fait diviser le migrant ou les exilés qui viennent demander protection et ceux qui viennent travailler. Il y a toute une gamme de situations, de vie, qui rentre ni dans la question économique, ni dans la question de la protection, mais qui rentre dans l'exercice du droit fondamental à vivre en famille, qui rentre pas tout à fait dans la la notion de la convention de Genève, mais qui pour autant nécessite de protection. Qui rentre dans le fait de vouloir vivre en Europe, de connaître un autre monde, de vivre une autre situation parce que ça les intéresse, parce qu'ils sont ouverts au monde. Il y a tout ce type de choses et ne serait-ce que pour ça tout en regardant les spécificités à l'égard des demandeurs d'asile et tout en gardant, le besoin spécifique qu'il nécessite et justement c'est parce que l'on scinde parfois et on se retrouve a avoir le besoin de devoir justifier que certains sont vraiment des réfugiés et que d'autres sont pas vraiment des réfugiés. Voilà notre contribution.

1.5.1.2 Philippe Leclerc – Représentant du Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR) pour la France.

Je pense qu'il est important d'examiner la situation de la France puisque même si les chiffres ne sont pas aussi importants qu'il y a quelques années la France demeure le premier État européen recevant des demandes d'asiles et la prochaine publication des statistiques dans les états industrialisés montreront que la France est le deuxième État après les États-Unis recevant des demandes d'asiles sur son territoire devant l'Allemagne.

En absolu ?

En absolu bien sûr. Pas par rapport à sa population ni par rapport à son PNB. On aimerait

d'ailleurs que ces indicateurs soient plus systématiquement utilisés, et on verrait alors que parfois le Liechtenstein reçoit beaucoup plus de demandeurs d'asile et de réfugiés que le nôtre, puisque nous avons suivi jusqu'à 20 % de leur population totale à un moment donné. Vous avez mentionné ce qui constitue le « paquet » asile, la directive retour ne fait pas formellement parti du « paquet » asile, mais on voit, et le projet de loi qui est en cours d'examen au sénat après avoir été à l'Assemblée nationale montre que bien des expositions de la directive retour ne peuvent être utilisées parfois bien, parfois mal, dans le cadre des procédures d'asile. Je voudrais parler de l'application de la procédure, qualification par la France, effectivement ce jeu de miroir a commencé peut-être là, où en 2003, la France a intégré dans son processus d'asile, des mesures qu'elle n'avait pas autrefois comme la notion de protection subsidiaire, également la persécution par les agents non étatiques, et le concept de protection interne. C'est peut-être une analyse contrastée que l'on voit concernant l'application de la directive qualification, puisque du point de vue national, l'introduction de la persécution par des agents non étatiques est un progrès parce que longtemps la commission des recours et l'OFPRA n'ont pas retenu la persécution par les agents non étatiques si l'État n'était pas complice de cette persécution, aujourd'hui, elle applique cette notion avec quelques réserves : le concept de protection interne sur lequel le UNHCR a de réserve, l'utilisation n'est pas utilisée de manière importante dans la jurisprudence, tant la CNDA qu'en première instance et l'une des difficultés que nous observons dans la pratique française, c'est comment doit-on déterminer ce qui doit être du régime de la convention de Genève et ce qui doit être de l'ordre de la protection subsidiaire. Et ce que l'on intègre auparavant de la pratique ancienne de l'État français de ne pas retenir la persécution par les gens non étatiques, ressurgit à travers la volonté de l'OFPRA et la CNDA de donner la protection subsidiaire notamment à des personnes qui, et non pas, le régime de la convention de Genève, à des personnes qui sont persécutées ou menacées d'être persécutées par des agents non étatiques. Il y a une réintroduction au niveau du régime, de l'ancienne réticence de la France à appliquer cette protection non étatique.

De la même manière, il est notable aussi en France de la non-utilisation du concept de groupe social, persécution et appartenance d'un groupe social, c'est une application très restrictive de cette notion tant en 1ère instance que la CNDA, et qui peut se manifester par exemple par la réticence de la CNDA de donner le statut de réfugié et non pas la protection subsidiaire, à des fillettes qui seraient menacées d'excision et nées en France. Du point de vue du UNHCR, le bénéfice de la convention de Genève devrait être donné, mais ce n'est que la protection subsidiaire qui est donnée à ces personnes qui sont menacées d'excision. Je ne parlerai pas beaucoup du règlement de Dublin, mais simplement pour mentionner que la CNDA a recommandé de manière très vivace de ne pas renvoyer vers la Grèce, compte tenu du système embryonnaire.

Les tribunaux vous ont rendu hommage.

Les tribunaux nous ont rendu hommage. Nous aurions aimé que la France ne soit pas un des derniers états à suivre cette recommandation et que la Cour européenne se prononce pour que cette recommandation soit suivie par Mr Hortefeux, puis confirmée maintenant par Mr Guéant. S'agissant de la directive des procédures d'asile, nous avons fait une analyse exhaustive de l'application par la France de la directive des procédures d'asile. Elle a dans l'ensemble intégré beaucoup de dispositions de la directive dans les lois qui s'y appliquent, mais elle l'a fait d'une manière très minimaliste comme vous l'avez dit auparavant, au sein du débat qui avait lieu pour la rédaction des directives, des positions avaient été avancées par la France, mais malheureusement, dans sa gestation, même lorsqu'elle a la faculté de faire par

la directive, la France n'a pas introduit les dispositions favorables qui sont favorables aux demandes d'asile, en revanche elle a introduit quasi systématiquement, celles qui peuvent être plus défavorables. Je voudrais insister sur notamment une difficulté qui est le recours de plus en plus systématique dans l'application de demandes d'asile en France, aux procédures prioritaires, et également déterminées par les autorités préfectorales, dont le personnel n'est pas forcément formé pour déterminer ce qui est une demande manifestement infondée, et on observe d'ailleurs, une pratique variable selon les préfetures de l'utilisation de ces notions. De manière générale, on souhaiterait que ce ne soit pas les préfetures qui fassent cet examen, mais si elles le font, au moins une formation beaucoup plus élémentaire devrait être faite pour le personnel qui fait ces déterminations. Je rappelle que la procédure prioritaire qui est utilisée de manière de plus en plus fréquente, a pour conséquence de ne pas recevoir l'allocation ATA et bien sûr que cette procédure n'a pas d'effet suspensif de l'appel devant la Cour nationale pour asile, nous espérons d'ailleurs que peut-être la Cour européenne voire la cour du Luxembourg, regarderont cette question très bientôt, compatibilité ou non de l'effet non suspensif du recours dans le cas des procédures prioritaires. Ce que nous constatons également, malgré ce recours aux procédures prioritaires, on doit également reconnaître que l'organe de première instance l'OFPRA, examine individuellement et avec semble-t-il, le même sérieux, les demandes d'asile, qu'elles soient faites dans le cadre d'une procédure ordinaire ou prioritaire. Mais en même temps, ce que l'on constate, c'est que le taux de reconnaissance dans le cas des procédures prioritaires est assez élevé, de 38 % en 2008 et encore élevés dans la pratique récente, ce qui démontre qu'il n'y a pas un lien établi entre procédures prioritaires et reconnaissance de la qualité de réfugié. Ce qui est préjudiciable à celle des personnes qui se verront reconnaître le statut de réfugié ou la protection subsidiaire puisqu'elles auront un parcours beaucoup plus difficile. Il faut également mentionner que dans le cadre de la préparation de ce dossier, il est beaucoup plus difficile pour un demandeur d'asile dans le cadre d'une procédure prioritaire, de préparer son dossier de manière sérieuse. Et je voudrais mentionner un point qui a été reconnu comme défaillant par une décision récente du Conseil d'État, qui est la transposition de la procédure directive en ce qui concerne la langue dans laquelle l'information est donnée au requérant d'asile tant dans le cadre de la procédure prioritaire que de la procédure ordinaire. Je trouve que ce sujet est très vaste et peut-être nous pourrions par écrit, vous fournir bientôt l'analyse détaillée pour la procédure de qualification, et la procédure des directives, sur l'application par la France de ces deux directives. Également, nous sommes en train de faire une étude comparée des décisions rendant la protection subsidiaire ou le statut de réfugié, j'ai mentionné quelques-unes des conclusions en cours de cette étude. Je vous remercie

Peut-être vous auriez pu nous dire un mot sur les recours formulés dans le taux de succès qui donne à voir quand même, je crois que la qualité d'examen en 1ère instance n'est pas excellente et qu'il y a un enjeu dans la révision de ces deux procédures et mis en oeuvre par la France, procédure à la qualification, pour améliorer la prise de décision en première d'instance, c'est à dire aussi donner les moyens d'aide juridique et de compréhension de la langue et l'information sur les droits, utile et nécessaire pour améliorer à cette décision.

À la fois dans la procédure ordinaire, mais encore plus dans le cadre de la procédure prioritaire où il est beaucoup plus flagrant que les candidats à l'asile n'ont pas des moyens adéquats pour faire valoir leurs droits. S'agissant de ma première instance et du taux d'annulation en seconde instance, j'apporterai quelques bémols parce que la cour nationale du droit d'asile est une cour récente même si elle succède à la commission des recours et qu'il n'y a pas d'harmonie ni de cohérence suffisante dans la jurisprudence de la cour, qui peut d'une formation à l'autre aboutir à une décision très différente. De la même manière et

sans trahir la confidentialité des débats du Conseil d'Administration qui statuait récemment... Mais simplement de noter, puisque c'est dans la presse, le Kosovo, l'Albanie et le Bangladesh on était examiné vendredi dernier, mais s'agissant simplement du Bangladesh, avoir une situation où l'OFPRA a un taux de reconnaissance de 1,5 % pour les demandes d'asile de ressortissant du Bangladesh, et la Cour Nationale du Droit d'Asile a un taux d'annulation de 23,5, ce n'est pas une question de pays d'origine sur et je suis d'ailleurs content que le Conseil d'Administration n'ait pas décidé que le Bangladesh ne soit pas un pays d'origine sur, mais c'est une question d'appréciation de la situation dans le pays d'origine, et en ce qui concerne le Bangladesh, la détermination du statut de réfugié par le UNHCR, ce que nous faisons dans plus de 80 états, notre moyenne est entre la détermination de l'OFPRA et celle de la CNDA en application de la Convention de Genève. Oui, il faut améliorer la possibilité pour les demandeurs d'asile de présenter d'une manière leur situation en première instance, mais je n'irai pas jusqu'à dire que la qualité du premier examen est systématiquement mise en défaut par cela. Jusqu'à présent nous sommes assez prudent sur toute renégociation de convention voir d'y ajouter un protocole, alors la question sur les réfugiés environnementaux, réfugiés climatiques est une discussion qui a lieu en ce moment et qui devrait se développer pour le moment, tel qu'existe la convention de Genève, ce serait vraiment faire une interprétation extrêmement extensible pour arriver peut-être à travers le groupe social à couvrir leur protection, mais aujourd'hui c'est plutôt l'inverse on a une interprétation restrictive de la convention de Genève et donc il est important et c'est d'ailleurs notre combat de faire en sorte qu'elle continue de s'appliquer et quelle ne soit pas mélanger aux droits des travailleurs migrants qui ont bien sûr des raisons tout à fait dignes de demander une protection, mais la caractéristique de la situation de réfugié est bien au-delà des réfugiés politiques en réalité parce qu'il y a 5 éléments de la définition c'est la politique certes, mais il y aussi le groupe social, religieux, race et nationalité et il est possible et certains états font une application extensible de ces notions. Donc, c'est pas « réfugié politique » au sens le plus restreint, mais ce que l'on voit malheureusement c'est effectivement dans le discours politique, il y a des flux mixtes c'est-à-dire des personnes qui fuient la persécution, les conflits armés, et contrairement à certaines déclarations, les dictatures ne sont peut être pas en voie de disparition au contraire, elle se révèle à certain qui ne les avaient pas vus jusqu'à récemment. Il y a des conflits armés, qui sont de plus en plus fréquents, il y a aussi des dictatures donc, il faut continuer à donner le statut de réfugié, mais la difficulté c'est que ces personnes puissent avoir accès au territoire. Et c'est tout ce débat sur l'externalisation ou beaucoup d'états de l'Union européenne voudraient une procédure pour déterminer qui est réfugié à l'extérieur de l'Union européenne que ce soit en Albanie, en Libye, au Maroc ou ailleurs. Ça, c'est un leurre, si on veut continuer à appliquer la convention de Genève dans son esprit, on peut avoir une politique de réinstallation et c'est ce qu'on essaie de déterminer. Les personnes qui ont besoin de réinstallation, elles peuvent être proposé aux états, mais elles doivent pouvoir accéder au territoire et que leur demande puissent être examiné. C'est l'enjeu aujourd'hui, on entend beaucoup parler dans la politique européenne de l'asile du contrôle aux frontières qui a un certain succès, mais beaucoup moins, et on espère que le bureau européen en matière d'asile va donner des moyens aux états comme la Grèce à développer un système d'asile pour que les seuls endroits puissent entrer, elles puissent le faire de manière digne te pas comme on le voit aujourd'hui.

Juste sur la question du Bangladesh, moi je dirais pas « poker », car ce mot fait penser au bluff et justement que les personnes n'auraient pas de raisons fondées de demande d'asile. « Joker » jusqu'à un certain point. Je crois qu'il faut aussi regarder le travail que font les officiers dans un certain nombre de pays et je dirais pas qu'il faut tout jeter, il y a un travail professionnel qui est effectué une fois que les demandes peuvent être examinées. Et c'est ce

que je disais sur le Bangladesh, l'OFPRA a une politique extrêmement stricte de l'examen des demandes du Bangladesh quitte à considérer ce pays comme un pays d'origine sur alors que la situation très générale du pays montre que la plupart des droits de l'Homme ne sont pas respectés et garantis. De notre point de vue, pas de possibilité de considérer ce pays comme un pays d'origine sur. Mais de là à considérer beaucoup de ces demandes comme « valable » sur le plan de la convention de Genève comme parfois le fait la cour nationale du droit d'asile, sans véritablement travailler de manière professionnelle sur ces demandes. On estime qu'il y a une vraie différence d'appréciation, et plus de professionnalisation de la part des juges de la cour nationale du droit d'asile qui doit être développé davantage pour faire un véritable examen de statut bangladais et que notre pratique dans les différents pays où les demandes sur le Bangladesh sont faites, alors je dis pas qu'elle est parfaite, mais elle est vraiment médiane entre une générosité sous prétexte de document qui sont présentés par la cour nationale du droit d'asile, et une tendance à considérer ces documents comme véritables alors que toute notre pratique aux frontières du Bangladesh montre combien il est facile, d'obtenir des faux.

Il y a une professionnalisation qui est nécessaire.

1.5.1.3 *Matiada Ngalikpima – Forum Réfugié, Coordinatrice projet transnational Dublin – Fonds européen pour les réfugiés.*

Tout d'abord je vais apporter une petite précision : je ne suis pas responsable d'une étude sur l'application de règlement Dublin, je suis responsable d'un projet qui vise à mettre en place un réseau de conseil et d'assistance au niveau européen sur la prise en charge des personnes sous procédure Dublin. Mais par le biais de ce réseau de conseil d'assistance, on a étudié un peu l'application du règlement Dublin au niveau des différents pays représentés dans le projet. Actuellement, ce sont 9 pays qui sont financés par les fonds européens pour les réfugiés, et auxquels se sont ajoutées de nouvelles ONG, on a une représentation de 15 pays. Ça permet d'avoir une visibilité assez large sur l'application du règlement au niveau européen. Pour cette présentation je vais m'attarder, à la situation française pour rappeler au tout début quel est l'objectif du règlement Dublin, il a été adopté en février 2003 et vise à déterminer dans les plus brefs délais l'État qui va être responsable de l'examen de la demande d'asile pour une personne. La désignation de cet État responsable va se faire sur la base de critères objectifs clairement définis dans le règlement, mais qui vont être encadrés par des mises en application du règlement Dublin. Si au vu des critères des règlements, un État membre est considéré comme responsable, l'État requérant va le solliciter pour reprendre en charge l'examen de la demande d'asile d'une personne. Si l'État membre requis accepte la demande de l'État membre requérant, alors on va procéder au transfert du demandeur d'asile et c'est donc l'État requérant qui va devoir assurer ce transfert vers l'État requis de ce demandeur d'asile. En principe, l'État qui va être responsable de l'examen de la demande d'asile, c'est l'État qui aura laissé entrer le demandeur d'asile de manière illégale sur le territoire de l'Union européenne. De manière générale, ce règlement est décrié par les associations, pour plusieurs raisons : le règlement par d'un postulat de départ qui est erroné, il part de l'idée que tous les états européens assurent un même niveau de protection à tous les demandeurs d'asile ou en tout cas ont des systèmes quasiment similaires, on se rend compte

en pratique que ce n'est pas le cas. Le règlement Dublin est critiqué notamment parce qu'il ne tient pas compte tant du cadre de la mise en œuvre des transferts, notamment des liens familiaux, sociaux, culturels que peut avoir un demandeur d'asile avec tel ou tel État, dans laquelle il voudrait déposer sa demande d'asile, mais aussi l'application de ce règlement Dublin ne tient pas forcément compte des fortes différences qui perdurent entre les systèmes d'asile européens, notamment en ce qui concerne l'accueil, le taux de reconnaissance d'un statut de protection, le système d'intégration, etc. le règlement ne tient pas non plus compte du niveau de la demande d'asile dans certains états membres, ce qui fait peser une charge parfois supplémentaire à des états qui sont déjà soumis à une forte pression en matière de demande d'asile. On peut aussi regretter le recours parfois quasi systématique à la détention des personnes sous procédure Dublin dans différents pays européens. On peut également regretter le très peu d'attention portée aux personnes vulnérables, problèmes de santé, femmes enceintes... Et comme a pu montrer l'affaire NSS qui a été évoquée précédemment, le règlement Dublin ne tient pas forcément compte des risques de violation des droits fondamentaux qui pourraient avoir lieu en cas de transfert d'un demandeur d'asile vers des pays où le droit d'asile est maltraité, ça été notamment le cas pour la Grèce.

Je vais rappeler rapidement la situation européenne, où je vais m'attarder sur l'application en France du règlement Dublin. En France, au niveau des statistiques pour l'année 2009, ce sont 5329 personnes qui ont été déplacées sous procédures Dublin, c'est une augmentation de 32,8 % par rapport à 2008. Ça représente environ 17,4 % des demandes d'asile qui ont été déposées en 2009 contre 6,5 % en 2005 et sur ce total, seules, 1010 personnes ont été transférées et les principaux pays de réadmissions pour la France sont l'Allemagne, l'Italie, la Pologne et la Hongrie. La situation des demandeurs d'asile sous procédures Dublin se caractérise de manière assez générale par une précarité juridique, administrative et aussi psychosociale. Par ailleurs, cette précarité se double d'une injustice du fait de l'application assez différenciée du règlement Dublin par les préfetures, il n'y a pas forcément une application homogène au niveau national. Comment se passe la procédure Dublin en France ? En ce qui concerne le dépôt de la demande d'asile et le placement sous procédure Dublin, en tant que règlement européen, le règlement du 18 février 2003 et son règlement d'application font partie intégrante des dispositions réglementant les conditions d'admission au séjour et au droit d'asile en France, c'est la circulaire du 22 avril 2005, qui vient préciser les modalités d'application du règlement Dublin en France. Alors ensuite comment ça se passe pour le demandeur d'asile ?

Tout d'abord, lorsqu'il se présente à la préfecture, il va y avoir une prise d'empreintes qui vont être enregistrées et confrontées avec la base de données Eurodac, qui est la base de données européenne qui enregistre les empreintes des personnes qui ont déposé une demande d'asile dans un autre pays européen, des personnes qui ont franchi illégalement les frontières extérieures de l'Union européenne et les personnes qui séjournent irrégulièrement sur le territoire d'un pays de l'Union européenne. Il va y avoir cette comparaison avec ce fichier Eurodac qui est généralement le moyen de déterminer si la personne doit se trouver sous la procédure Dublin, et à partir de là si la France considère que cette personne est placée sous procédure Dublin, elle va solliciter l'État requis pour qu'elle prenne ou reprenne en charge la demande d'asile de cette personne.

Quelles sont les conséquences d'un placement sous procédure Dublin ? D'une manière générale on accepte qu'il y ait une limitation des droits des demandeurs d'asile placés sous procédure Dublin. Tout d'abord, l'OFPPA ne peut pas traiter sa demande d'asile, 2e l'admission au séjour va lui être refusée, il sera néanmoins autorisé à se maintenir sur le

territoire jusqu'à la détermination de l'État membre responsable, il n'aura pas droit à une autorisation provisoire de séjour en tant que tel. Le demandeur d'asile est placé sous convocation Dublin, c'est-à-dire qu'il va être régulièrement convoqué à la préfecture afin d'être tenu informé de l'évolution de sa procédure, généralement, ces convocations ont lieu tous les 15 jours, en fonction des préfectures. À Paris aujourd'hui, cette convocation n'existe plus, les demandeurs d'asile placés sous procédure Dublin, se voient notifiés, une notice d'information, il n'y a plus de convocation, donc il n'y a pas forcément d'information sur l'avancement de la procédure et le demandeur d'asile n'est informé, que lorsqu'il aura eu une réponse positive de l'État requis, il sera informé et réadmis vers un autre pays.

Du fait qu'ils sont non admis au séjour, les demandeurs d'asile sous procédure Dublin sont privés des principales mesures d'aide créées pour les demandeurs d'asile. Ils ne peuvent pas prétendre à la convocation temporaire d'attente, ils ne peuvent pas accéder au centre d'accueil pour les demandeurs d'asile, toutefois on observe une évolution récente, puisqu'il y a eu une décision du Conseil d'État d'octobre 2009 qui prévoit que les demandeurs d'asile sous procédure Dublin entrent dans le cadre de l'application de la directive accueil, et qu'à ce titre ils ont droit à accéder à un hébergement d'urgence. C'est vrai qu'avec cette nouvelle décision, le contentieux s'est multiplié sur la question de l'hébergement, et plusieurs tribunaux ont enjoint les préfets à désigner un lieu d'hébergement pour les demandeurs d'asile. Mais il est vrai qu'en pratique, on est confrontés à un certain nombre de difficultés, parce qu'il n'est pas toujours possible de trouver un hébergement, parfois le processus met un certain temps, et cette situation peut placer certains demandeurs d'asile à rester dans la rue dans une véritable situation de dénuement et d'extrême vulnérabilité. On peut aussi observer qu'il y a une restriction de l'accès aux soins pour les demandeurs d'asile sous procédure Dublin. En application de la circulaire du 3 mai 2000, notamment les demandeurs d'asile sous procédure Dublin devraient pouvoir accéder à la CMU puisque la convocation à la préfecture assure de la légalité du séjour sur le territoire français. En pratique on se rend compte que c'est un peu plus compliqué, puisque certaines CPAM ne vont pas accepter la convocation Dublin comme moyen de prouver qu'ils ne peuvent pas accéder à la CMU. Si toutefois ils n'ont pas accès à la CMU, au bout de 3 mois de présence sur le territoire français, ils peuvent accéder à l'AME et également aux pass' dans les services hospitaliers. Mais cette prise en charge par l'État sur certaines pathologies lourdes de procéder à l'ensemble des examens médicaux qui pourraient être nécessaires. C'est vrai qu'une couverture CMU est beaucoup plus protectrice pour ces personnes. Par conséquent, on se rend compte que le statut juridique et social du demandeur d'asile est nié aux personnes placées sous règlement Dublin, alors même que le règlement Dublin vise à s'appliquer à des personnes que l'on considère comme étant des demandeurs d'asile. On observe ensuite un certain nombre de problèmes procéduraux, concernant l'application enfance. Tout d'abord, on observe d'importantes lacunes en matière d'informations de demandeurs d'asile sous procédure Dublin. Il est fréquent que des informations obligatoires en regard de l'article 3-4 du règlement Dublin ne soit pas délivré, telle que la nature de la requête, et bien souvent les demandeurs d'asile ne savent s'ils sont en procédure de prise en charge ou pris en charge, ce qui est d'importance, puisque les délais de saisie ne sont pas les mêmes selon qu'on se trouve dans la procédure de prise en charge ou de reprise en charge, et ce qui a vraiment une importance dans vos contestations contre la procédure qui a été mise en place, souvent il n'y a pas d'informations sur les dates de saisies, sur les délais de manière générale, sur les effets du règlement, sur les différentes étapes de la procédure, sur les possibilités de recours ce qui laisse les demandeurs d'asile dans une certaine fragilité juridique au niveau de la contestation de ce placement.

Le Conseil d'État peut juger que l'absence d'information sur l'application du règlement constituait une atteinte manifeste illégale au droit d'asile, toutefois, malgré cette décision, on constate encore aujourd'hui un grand nombre de lacunes au niveau de l'information des demandeurs d'asile.

On observe aussi une lacune de l'information sur des informations qui ne sont pas obligatoires en tant que telles, mais qui sont fondamentales pour les demandeurs d'asile notamment des informations sur des droits auxquels ils ont droit en tant que demandeurs d'asile sous procédure Dublin, mais aussi ils reçoivent très peu d'information sur les pays vers lesquels ils vont être renvoyés en cas de réadmission, ce qui les place dans une véritable position de vulnérabilité et de crainte par rapport au pays de réadmission si le transfert a lieu.

Je vais passer à l'absence de garantie suffisante en matière de défense et du droit du demandeur d'asile sous procédure Dublin. On peut observer une véritable lacune dans la mesure où il y a une absence de véritable recours effectif contre le placement en procédure Dublin. Effectivement, la décision de placement, la convocation en tant que telle, n'est pas une décision, elle ne peut pas être contestée, le seul moyen de contester est de faire un recours gracieux, mais c'est vrai qu'on se rend compte en pratique, que souvent les décisions sont négatives. Le seul recours qui va être effectif ne va intervenir que lorsqu'il y a un arrêté. Le seul recours n'est pas suspensif, et on se rend compte que ce recours intervient généralement un peu trop tard, car bien souvent la décision de réadmission est notifiée en même temps que la décision de placement en rétention et une fois placée en rétention, il est extrêmement difficile pour cette personne de contester la mesure de réadmission parce que les transferts se font très rapidement. Les personnes sont parfois placées le soir et renvoyées le matin très tôt, et le matin pour être renvoyées dans l'après-midi ce qui ne laisse pas la possibilité de faire un recours et ces personnes sont placées sans avoir les documents en leur possession ce qui leur permettrait de contester véritablement la décision de l'admission.

Autre point abordé, dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure Dublin, on a une procédure de prise en charge et de reprise en charge. Dans le cadre de la prise en charge, des délais ont été fixés par le règlement de manière très claire, dans le cadre de la reprise en charge, il n'y a pas de délai de saisi qui a été fixé par le règlement Dublin. Ça pose un certain nombre de problèmes, puisque dans certains cas la procédure Dublin peut être allongée à l'infini, c'est-à-dire que des personnes peuvent avoir commencé la procédure d'asile et finalement se voir placées sous procédure Dublin parce que dans leur démarche, au niveau du l'Ofpra va être révélées par exemple qui sont passés par un État européen.

Et cette information n'était pas connue auparavant, alors que cette personne a commencé une démarche de demande d'asile, elle va peut-être pouvoir se retrouver sous procédure Dublin, puisque justement, dans la reprise en charge, il n'y a pas de délai de saisi, donc l'État peut requérir le transfert à l'État requis.

Ça pose un problème en France dans la mesure où un grand nombre de demandes de transferts qui sont faites par l'État européen concernent les reprises en charge, et dans cette mesure, ce problème-là peut affecter un nombre important de demandeurs d'asile sous procédure Dublin.

Je reviens sur les dysfonctionnements qui sont liés aux transferts. Tout d'abord, sur les conditions de transferts peu respectueuses des droits des personnes. Les transferts peuvent se faire très rapidement, ce qui ne leur laisse pas assez de temps pour faire un recours, aussi on

peut observer des situations, ou des membres d'une même famille vont être séparés au moment du transfert. Il est déjà arrivé que des familles soient déjà transférées alors que tous les membres n'étaient pas présents au moment du transfert.

On peut aussi regretter, en ce qui concerne le transfert, c'est le recours quasi systématique à la rétention pour l'exécution des transferts. Si on se réfère aux données statistiques de l'année 2008, 777 personnes ont été placées en rétention, alors qu'on sait qu'il y a eu 780 transferts qui ont été effectués cette année-là.

Je relève brièvement un problème lié à l'interprétation entre l'âge et la notion de fuite et la convocation du délai de transfert à 18 mois. C'est vrai que, le délai de transfert prévu par le règlement est de 6 mois, toutefois il y a des exceptions à ce délai de principe qui est de 1 an si la personne se trouve en prison, et 18 mois si elle peut être considérée comme étant en fuite. Les tribunaux français ont une interprétation très large de la notion de fuite, et on a pu considérer, lors de certaines décisions que lorsque le demandeur d'asile ne s'est pas rendu dans le délai d'admission par ses propres moyens alors même qu'il s'est toujours rendu à une convocation préfectorale, cette personne était en situation de fuite. Il y a eu aussi des cas où le demandeur d'asile a manqué une seule convocation à la préfecture, et cela suffit à être considéré comme étant en fuite, et aussi plus récemment, une décision de novembre 2010 jugeant le fait que le demandeur d'asile se soit présenté sans ses enfants à une convocation, va être considéré comme relevant de l'état de fuite.

Cet allongement du délai à 18 mois va poser problème parce que ça rallonge énormément la procédure pour ces personnes avec incertitude juridique que ça suppose, et l'accès à la demande d'asile est d'autant moins garanti que passé ce délai, les autorités françaises ont placé les personnes sous procédure prioritaire, en sachant qu'elle garantit beaucoup moins de droits aux demandeurs d'asile.

En ce qui concerne l'accès à la procédure d'asile, on remarque que la plupart des réadmissions ne sont pas exécutées. Pour l'année 2009, 56 % des réadmissions n'ont pas été exécutées ce qui représente un poids assez important, or en principe si la France n'exécute du transfert dans le délai de 6 mois, elle devient responsable de l'examen de la demande d'asile.

On a pu constater en pratique qu'il était parfois difficile pour ces demandeurs d'asile d'accéder à la procédure, il était difficile d'obtenir un dossier AFPRA et que les délivrances d'APS se faisant de manière très tardive, les plaçant dans une situation d'insécurité importante. On peut regretter le fait qu'il y ait un recours abusif aux placements sous procédure prioritaire, une fois que ce délai de transfert de 6 mois est dépassé, et cette pratique a été condamnée à plusieurs reprises par des tribunaux, notamment par le Conseil d'État, dont une décision du 25 octobre 2010.

Je reviens rapidement sur l'application de la clause de cause humanitaire pour dire que c'est un problème assez fondamental dans l'application du règlement Dublin puisqu'on se rend compte qu'elle est très peu appliquée en France, de nombreuses demandes ont été refusées alors que les critères d'application de la cause humanitaire étaient réunis. Je prendrai l'exemple d'une dame de 70 ans qui a été arrêtée et placée dans un centre de rétention en Allemagne, et en raison de son manque d'autonomie lié à son âge et à des problèmes de santé, a demandé son transfert en France afin de demander l'asile pour son fils qui était réfugié statutaire depuis 2001, il était susceptible de lui apporter l'assistance dont elle avait besoin, l'état de santé de cette dame était incompatible avec les conditions de rétention, elle a

été transférée dans un hôpital et les autorités allemandes ont demandé aux autorités françaises de prendre en charge cette personne, demande que les autorités françaises ont bien évidemment refusée. Laissant donc cette personne en Allemagne, et c'est vrai que les cas sont assez nombreux et on a pu en témoigner.

À la fois on accord de pas l'asile, on précarise les gens, on les met dans une situation épouvantable, mais ça n'a même pas pour objectif apparemment de les expulser massivement, ça pose la question « A quoi ça sert » ? . On pourrait se demander si la vulnérabilité n'est pas l'objectif de cette politique.

En tout cas, ça en a la conséquence très clairement, c'est vrai qu'aujourd'hui on se rend compte que, notamment par l'application de la procédure Dublin, les demandeurs d'asile font un parcours du combattant, en dehors du cadre français si on regarde dans les autres pays européens, on se rend compte que finalement tout est fait pour que ces personnes n'acceptent pas la demande d'asile ou si elles y accèdent, en tout cas elles ne sont pas mises dans des conditions pour pouvoir mener à bien cette procédure d'asile. C'est vrai qu'aujourd'hui, on se rend compte que pour beaucoup de pays comme la Pologne, la Roumanie, la Hongrie qui sont quand même des voies d'entrées dans l'Union européenne, ces personnes sont placées en centre de rétention on est pas du tout dans la même perspective qu'en France où les personnes sont placées en centre de rétention pendant quelques jours. Là-bas les personnes peuvent être en rétention pendant 1 mois, 6 mois, un an selon les politiques. Elles peuvent être maintenues en centre de rétention pendant toute la procédure d'asile si toutefois ils arrivent à accéder à la procédure d'asile. C'est vrai qu'on sent que toutes les barrières qui peuvent être mises devant les demandeurs d'asile pour accéder à cette procédure sont mises. Effectivement quand ils arrivent à accéder à cette procédure, on voit dans certains pays que ça peut durer pendant des années et des années, 6 ans, 8 ans et pour au final ne pas accéder à un statut de protection. C'est la difficulté. Maintenant de savoir si c'est l'objectif, je sais pas, en tout cas les pays européens sont attachés à Dublin, dans la perspective de réduire, le nombre de demandes d'asile, car c'est l'objectif pour certains et finalement on se rend compte que pour certains, ça annule les transferts sortants et les transferts entrants, et c'est pour ça qu'on se retrouve dans des situations où il devrait y avoir des réadmissions, mais finalement pour les états de faire ces réadmissions, c'est de l'organisation, ça a un coût et finalement ils procèdent pas à ces réadmissions et les personnes se retrouvent dans un cercle. Ils ne sont pas renvoyés, mais ils n'ont pas accès aux procédures non plus, c'est toute la complexité de ce système là. On se rend compte que pour une demande de transfert, généralement elle est acceptée mis à part pour certains pays comme l'Italie qui aujourd'hui est débordée et ne répond plus. C'est un pays qui n'est plus en mesure de répondre à la demande d'asile et à la prise en charge de ces personnes-là.

1.5.1.4 Marielle Bernard – Ancienne responsable du service social de la Coordination de l'accueil des familles demandeurs d'asile.

Je voulais vous préciser qu'aujourd'hui je n'interviens pas au nom d'une institution puisque j'ai effectivement quitté l'établissement où je travaillais, depuis quelques mois. Donc l'intervention que je fais aujourd'hui, c'est un propos tout à fait personnel, en tant que professionnelle de l'action sociale et pas du tout représentatif d'une institution quelle qu'elle soit. Donc ce que je voulais vous dire aujourd'hui, c'est partager avec vous un constat d'une

mise à mal du travail social et de l'identité professionnelle des travailleurs sociaux, dans le contexte de la demande d'asile aujourd'hui en France. Cette mise à mal, on la constate à travers des contradictions dans le mandat même du travail social de ce qui est demandé aux travailleurs sociaux aujourd'hui dans le contexte de la demande d'asile ; de manière générale, le travailleur social a pour mission de travailler auprès des publics les plus marginalisés, les plus précarisés, les plus vulnérables, pour les accompagner vers une insertion dans la population en général, population globale, dans la société. Mais il se trouve qu'aujourd'hui, les demandeurs d'asile se trouvent dans une situation qui découle du droit d'exception et pas du tout du droit commun. Si le mandat du travail social est d'accompagner les gens vers le droit commun et les intégrer dans la société, le droit d'asile qui reste un droit d'exception, maintient les demandeurs d'asile à la marge de la société, et n'a pas pour but de les inclure dans la société tant qu'ils n'auront pas reçu une réponse définitive à leur demande d'asile.

Le deuxième constat de cette mise à mal, c'est un déséquilibre entre les objectifs du travail social. Il est clair que dans la société, le travail social a pour mandat à la fois d'apporter une aide individuelle aux personnes, mais aussi un mandat de contrôle social dans le sens de veiller à une homogénéité de la population et de veiller à ce que les personnes marginalisées ne représentent pas une part de plus en plus importante. Là aussi, on se rend compte au quotidien dans les cahiers des charges qui sont adressés aux services sociaux dans les demandes de droit d'asile, on constate que la mission contrôle social est de plus en plus renforcée au détriment de l'accueil individuel aux personnes. Là aussi, ce déséquilibre entre les objectifs du travail social participe à cette mise à mal.

Le troisième point de cette mise à mal est une dissonance récurrente dans l'identité professionnelle des acteurs du service social. La base de l'accompagnement social c'est la prise en compte globale de l'individu, on se rend compte aussi qu'en ce qui concerne les demandeurs d'asile, toute leur composante de leur histoire de leur vie, de leur composante personnelle, familiale, médicale, professionnelle, est totalement dissoute au profit de sa seule caractéristique de demandeurs d'asile, et que tous ses droits, l'existence de la personne est réduite à son statut de demandeur d'asile et on occulte totalement toutes les autres composantes de son identité. Là aussi, c'est une méthodologie de travail qui est divergente de l'approche du travail social en général.

La deuxième dissonance dans l'approche du travail social c'est que la notion du temps, l'accompagnement d'une personne, le rythme et la durée de l'accompagnement d'une personne, est totalement différente de celle du rythme et de la durée de l'accompagnement d'une démarche administrative. Par exemple, il est clair que le rythme qui est imposé à la demande d'asile n'est pas du tout en cohérence avec ce que les personnes rencontrent à leur arrivée sur le territoire, aux différences, l'acceptation des différentes ruptures qu'ils viennent de vivre, et la réalité qu'ils rencontrent sur le territoire d'asile.

Ces dissonances professionnelles font que les travailleurs sociaux perdent ou ont perdu leur identité, dans le sens où les personnes qui sont en face à face avec les demandeurs d'asile pour leur apporter des réponses négatives, la plupart du temps à notre demande, que ce soit de la procédure juridique, parce que très souvent ce sont les travailleurs sociaux qui expliquent les décisions qui ont été prises par l'AFPPRA, par la SNDA ou par la préfecture, ils

se retrouvent face au public et sont porteurs de ces décisions négatives, de ce refus, et c'est eux qui reçoivent la violence, la désillusion de ce public, et on observe que leur comportement et leur attitude évoluent, à leur insu ou délibérément, leur position d'accueil, leur posture d'accueil, se transforme en posture, soit d'agressivité, soit d'identification au public, et la distance du travail social, de l'écoute est totalement squeezée, n'existe plus. Il y a des phénomènes, des stratégies d'auto protection des travailleurs sociaux qui sont, soit ils s'assimilent au public, soit ils le rejettent. Ces constats se font à partir aussi des paradoxes qu'on retrouve dans les droits auxquels le public demandeur d'asile peu prétendre, on a le sentiment que la précarité économique est construite en regard de la législation par rapport à la procédure juridique de la demande d'asile, les droits sociaux.

Par exemple, sur le plan médical, le public des demandeurs d'asile est un public particulièrement à haut risque par rapport à toutes les pathologies contagieuses, chroniques, et leur accès à la santé est le plus souvent limité. Toute la question des personnes sous convention sous procédure Dublin est donc renforcée puisque leur accès passe par l'AME. Sur le plan de l'instabilité de l'hébergement, une précarité énorme puisque toutes les personnes qui ne sont pas admises en [00:06:38] donc les demandeurs primoarrivants et les demandeurs en procédures prioritaires, les demandeurs sous procédure Dublin, sont relayés à l'hébergement d'urgence. Donc sur le territoire de la France, il existe une grande disparité, parce que les dispositifs d'hébergement d'urgence sont inégaux, que ce soit en capacité hôtelière, ou capacité d'hébergement par rapport au moyen mis à disposition pour héberger les gens. Les durées de prise en charge de l'hébergement d'urgence sont souvent inégales et sont souvent très courtes. En plus il y a une instabilité de place, les gens sont amenés à changer très régulièrement d'hébergement, d'où l'incapacité de maintenir des liens sur les réseaux médicaux, sur la scolarisation des enfants et sur tous les réseaux d'entraide communautaires qui peuvent se mettre en place. Cette précarité matérielle qui semble être construite dans le cadre de la législation, ne répond pas à la protection que les demandeurs d'asile sollicitent, mais au contraire elle engendre ou elle renforce la précarité psychique qui s'avère génératrice de violence. On peut dire que la précarité des conditions d'accueil prolonge l'état d'insécurité que les gens ont connu dans leur pays d'origine ou du parcours qu'ils ont connu pour arriver jusqu'ici. Ils restent dans des situations qui leur imposent d'avoir des recours à des moyens de survit indignes et violentes, des moyens de survit tels que le vol, la prostitution et les trafics qui non seulement les mettent en danger d'un point de vu personnel, mais qui aussi les maintiennent dans l'illégalité et mette d'autant plus en péril leur demande d'asile, s'il y a des recoupements qui sont faits entre leur comportement actuel et la demande d'asile. Donc on obtient un renforcement de la précarité plutôt qu'une aide ou un soutien.

Le 2^e paradoxe que l'on rencontre, c'est l'organisation institutionnelle du travail social. Ces dernières années, il y a eu un changement successif de tutelle, par rapport aux structures mandatées pour agir dans l'action sociale, et tous ces champs non successifs ont abouti qu'aujourd'hui aucune administration qui aurait une compétence sociale n'est tutelle des structures. Aujourd'hui la seule tutelle de tous les centres d'action sociale des [00:09:23] ou des plates-formes d'accueil, sont directement sous la tutelle des [00:09:28] donc du ministère de l'Intérieur aujourd'hui. Il y a 6 ans, quand j'ai commencé à travailler, notre tutelle c'était la DDASS, la Direction départementale des Affaires sanitaires et sociales. Aujourd'hui, l'interlocuteur direct c'est le ministère de l'Intérieur. Il y a une réelle disparition des autorités qui ont une composante sociale voir médicosociale, puisque même le service médical au sein

de l'OFI a été récemment réorganisé et en voie de disparition.

Au niveau de l'organisation institutionnelle, on note aussi de gros enjeux dans les compétences territoriales des institutions qui peuvent être sollicitées. Lorsque les demandeurs d'asile ont droit à l'ATA, on sait que l'ATA ne suffit pas pour vivre, et quand on prend en compte tous ceux qui n'ont même pas droit à l'ATA, les seuls moyens de survivre, les seules aides extra-légales auxquelles les personnes peuvent prétendre, sont les aides extra-légales qui sont distribuées dans le cadre de l'action sociale globale qui relève des municipalités des départements, voir des régions . Quand on sollicite une ville ou un département pour attribution d'une aide financière extra légale pour une famille, il n'est pas rare de voir qu'un département ou une ville refuse l'attribution de ces aides, soit parce qu'ils n'ont pas les moyens, soit parce qu'ils ont fait le choix stratégique politique de ne pas le faire, mais surtout ce qu'ils renvoient, c'est que ce n'est pas de leurs compétences. Le public demandeur d'asile étant un public qui ne relève pas du droit commun, mais un droit d'exception, toutes les demandes financières sont renvoyées à l'État. Et dans ce cas là, l'État nous répond, que ce n'est pas prévu dans le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile et que ce sont aux collectivités territoriales de répondre, prendre en compte les personnes qui sont effectivement sur leur territoire. Donc il y a énormément de renvois de compétences, les collectivités territoriales constatent et condamnent les engagements de l'État par rapport à ce public, et l'État n'applique que les politiques d'attribution de l'ATA et rien d'autre. Il existe également dans ces enjeux de compétences des situations qui dépassent uniquement l'aspect matériel et financier, mais simplement en matière de protection de l'enfance, il n'est pas rare de voir des juges ou des services d'aide sociale à l'enfance départementaux qui se refusent des saisies lorsqu'il y a des situations d'enfance en danger. Soit ils estiment qu'ils n'ont pas compétence, soit parce que parfois simplement on a pas l'acte de naissance de l'enfant. Dans les différents trajets, les documents officiels parfois disparaissent et il n'est pas rare de voir un juge qui refuse une saisie pour un enfant en danger et refuse de statuer n'étant même pas sûr de l'identité de l'enfant. Heureusement ces situations ne sont pas très nombreuses, mais quand elles arrivent, elles sont quand même excessives et dans ces cas-là, il n'y a aucun recours. De même pour les histoires de famille qui se séparent et éclatent, parce qu'on peut s'imaginer que dans le parcours de ces familles il y a largement matière à ce que les familles explosent, en matière de droit de la garde des enfants ; les enfants sont très souvent un enjeu de la séparation du couple comme chez nous, ou dans toute population, avec en plus des conditions souvent difficiles, puisque c'est le droit communautaire ou droit traditionnel qui s'applique, avec une divergence culturelle très différente par rapport à notre mode vie. Là aussi, les juges ne sont pas saisissables pour ces histoires en matière de garde pour enfants. Donc on assiste à de vrais drames. Alors les juges vont refuser de saisir les dossiers, mais dans le concret, dans la pratique, ça n'apporte aucune solution et le problème reste entier.

Le 3^e point dans l'organisation institutionnelle qui nourrit en difficultés le travail social sont les modalités de financement aujourd'hui des associations gestionnaires, puisque les associations gestionnaires sont aujourd'hui mises en concurrence sur des critères du moins couteux, et non pas sur des critères d'ambition humaniste ou professionnels des l'association. Puisque l'enjeu est financier, la conclusion c'est la réduction du temps individuel accordé à chaque situation individuelle ce qui renforce la déshumanisation des rapports, puisqu'on a l'impression qu'on traite des dossiers et plus des personnes, puisque la charge de travail qui incombe au salarié ne laisse pas beaucoup de temps au règlement individuel et ne laisse pas non plus beaucoup de temps à l'expérimentation des pratiques innovantes qui dans des situations de détresse excessives permettent parfois de trouver des méthodes de travail qui permettent de faire face de façon plus efficace à la vulnérabilité du public. On assiste aussi a

un recrutement de personnels moins qualifiés, moins expérimentés, qui ont un niveau de formation moindre et qui sont moins armés pour être confronté à la difficulté, à la souffrance du public et qui également sont encore plus en difficulté pour faire face à cette quête de sens qu'ont les travailleurs sociaux aujourd'hui dans le secteur de la demande d'asile. Et dernier point sur des effets de ces modalités de financement en concurrence, c'est le renforcement des faibles moyens de traduction, puisque c'est quelque chose qu'ont pas encore évoqué. Mais communiquer avec des demandeurs d'asile nécessite quand même de pouvoir expliquer. On a beaucoup parlé d'information au public de la procédure des droits auxquels ils ont droit, mais il ne faut pas oublier qu'au milieu il faut un interprète, et que travailler avec un interprète prend plus de temps, donc ça, ça demande plus de temps de financement aussi. Sans parler de la position psychologique de l'interprète. Pour résumer et pour conclure, il ne semble pas exagéré de dire que le but du travail social est instrumentalisé, au service du contrôle social des demandeurs d'asile, que les vocations premières d'écoute et d'aide de facilitation d'accès aux droits et d'autonomisation des personnes pour les intégrer dans la société, sont mises à mal au profit d'un travail où il convient de faire accepter au public les maigres miettes de la protection sociale qui leur sont accordées et qu'on les maintient en marge de la société. De dire également que la traditionnelle posture d'empathie, de tolérance et de bienveillante neutralité du travailleur social à l'égard de son public devient de plus en plus difficile à maintenir au détriment d'une posture de froideur administrative à minima, voir de suspicion par rapport aux propos des familles qui sont suspectées de mensonges pour bénéficier de droits auxquels ils ne pourraient pas prétendre autrement. Et enfin, on a l'impression que l'objet du travail social est également un recueil des données statistiques pour caractériser le public pour mettre en place des dispositifs qui permettront de limiter le coût de la prise en charge de ce public et non pas de mettre en place des dispositifs qui permettront de les aider mieux.

1.5.1.5 Michel Agier – Anthropologue et ethnologue, Directeur de recherche à l'IRD et Directeur d'études à l'EHESS.

Je crois que je dois parler plutôt d'asile et de réfugiés, mettre en tout cas en lien ces deux aspects et je me demandais comment amener mes réflexions qui peuvent paraître lointaines, puisque ça se passe souvent en Afrique ou au proche Orient, et le dernier discours de notre Président Sarkozy a fait lui-même le lien, puisqu'il a proposé à ses partenaires européens de créer des zones humanitaires pour contrôler les flux migratoires. Et je pourrais dire qu'il a résumé mon intervention, et que tout est dit. Alors je vais quand même approfondir un peu sa réflexion, et d'une certaine façon aider à voir les tenants et les aboutissants de cette proposition. C'est donc dire d'une manière explicite le lien entre tout ce qui relève de ce qu'on appelle l'assistance humanitaire, en tout cas [00:01:10] le langage ou l'administration humanitaire, et le contrôle des flux migratoires. Entre parenthèses, et c'est une question qui me vient souvent à la base du HCR en général, il me semble bien qu'au sein du HCR depuis 60 ans maintenant, des divergences d'appréciations existent entre le rôle du HCR devant être plutôt du côté du contrôle des flux, plutôt que du côté de la protection des réfugiés et en particulier de la protection internationale. On peut dire d'une manière générale, que toutes ces zones, et le terme a été utilisé et je le reprends, le zoning, le zonage et toutes ces zones existent et se développent, on va dire depuis le milieu des années 90, avec une grande diversité et plusieurs fonctions. On n'est plus dans le contexte de la guerre froide, on est sorti du contexte de la guerre froide où on pouvait penser que certains camps de réfugiés étaient

ce qu'on a appelé à un moment donné des sanctuaires, c'est-à-dire des lieux où des groupes de résistants se ressourçaient se réorganisaient pour aller attaquer à nouveau les lieux d'où ils s'étaient enfuis. De ce point de vue là, l'humanitaire se faisait un peu déborder, ça été un thème assez fréquent dans les déboires au sein de l'humanitaire, ce que certains ont appelé le piège humanitaire, qui était de se faire déborder un peu par des groupes politiques qui envahissaient les camps . Or les camps, en particulier les camps de réfugiés, et clairement depuis le milieu des années 90, sont essentiellement des lieux de relégation, des lieux de mise à l'écart, des lieux qui durent. La principale caractéristique, je crois que ça a donné lieu aussi à une réflexion dans plusieurs organisations non gouvernementales et au sein du HCR, une espèce de pourrissement de situation se fait dans les camps de réfugiés, parce que des conflits durent, des situations de chaos politique et économique durent, et les gens restent dans les camps, ou bien on ne sait pas quoi faire des gens qui sont là, on les laisse dans les camps. Alors dans mon travail que je vais plus que résumer simplement pointer les deux ou trois thèmes, j'avais identifié quatre sortes de modalité de mise en camps, j'ai appelé ça l'encampement, c'est une politique, je crois, qui existe maintenant, une politique qui dépasse la France et l'Europe, c'est une politique de mise à l'écart. On peut dire, qu'en 2008, et c'est le compte que j'avais fait dans un ouvrage je vais essayé de synthétiser tout ça, on arrive à un compte de 300 camps de réfugiés dans le monde, donc 300 camps de réfugiés déclarés par le HER à ce moment-là, gérés par le HCR ou des ONG travaillant pour le compte du HCR. Considérez qu'au niveau mondial, le HER emploie 500 organisations non gouvernementales pour gérer principalement la population de réfugiés auxquels il faut ajouter 61 camps de réfugiés palestiniens qui eux relèvent d'une autre organisation qui est [00:04:34] et où se trouvent 1 million et demi de réfugiés palestiniens. Par ailleurs, on compterait environ 6 millions de réfugiés dans des camps, relevant du statut de réfugié du point de vue du HCR. Donc on ajoute à ça les 1 million et demi de Palestiniens, on ajoute a cela ce que l'on appelle, la deuxième modalité, qui sont les camps de déplacés internes, et ça fait échos à ce qui a été évoqué, et qui est important en Europe depuis la fin des années 90, au moment où ça a commencé à être introduit dans les discussions entre les principaux gouvernements européens, c'est l'idée d'asile interne, de protection interne, comme étant finalement une modalité compensatoire, c'est-à-dire, lorsqu'on peut démontrer qu'un groupe social, une personne demandeur d'asile ou potentiellement demandeur d'asile, peut bénéficier d'une protection interne, d'un asile interne dans une zone particulière d'un pays, alors on peut ne pas lui accorder le droit d'asile.

Donc, la question des déplacés internes est très importante, elle croît considérablement. La quantité de déplacés interne croît très très vite. Là aussi, le HCR intervient en second, finalement on a eu le mandat il y a 3 ans, de l'accompagnement de la question des déplacés internes, mais ça reste toujours une question nationale, justement, c'est des internes, ça veut dire qu'ils ne sont pas sortis de la frontière nationale. On aurait d'après le HCR, 25 à 30 millions de déplacés internes. Donc on est bien au-dessus des réfugiés statutaires, comme dit, des réfugiés comptabilisés, reconnus par le HCR, comme étant des personnes qui ont été reconnues comme ayant quitté leur pays.

Pardon Michel Agier, cela veut dire que sur les 6 millions, on compte les afghans au Pakistan, les Irakiens en Syrie... ?

Je parle des personnes dans des camps, il y en a plus que ça en réalité, je crois qu'au dernier chiffre on est a 12 millions de réfugiés, auxquels il faut rajouter les demandeurs d'asile, il y a 900 milles ou 1 million de demandeurs d'asile dans les comptes du HCR pour 2010, auxquels s'ajoutent maintenant 6 millions d'apatrides. Ça, ça demande réflexion, puisque

c'est une catégorie, qui vient, non pas d'être découverte, mais dont le HCR vient d'avoir le mandat, et ça ouvre tout un champ de réflexion, avec une estimation à 12 millions d'apatrides dans le monde dont 6 millions effectivement quantifiés. Donc là, on va dire que c'est une nouvelle interrogation qui s'ouvre et pour laquelle il y a beaucoup à faire. Mais là on est sur les réfugiés et demandeurs d'asile, on est à peu près à 12 millions de réfugiés et 1 million de demandeurs d'asile, 4 millions et demi de réfugiés palestiniens qui eux relèvent d'une autre institution. Dans cet ensemble-là, j'ai évalué qu'on pouvait compter à peu près 6 millions de personnes dans des camps, c'est-à-dire à peu près 4 millions et demi en gros relevant des camps du HER, et 1 million et demi relevant des camps.

Les déplacés, eux, sont les déplacés internes dont l'évaluation est très complexe, elle est de 25 à 30 millions, et là aussi, avec une évaluation en nombre de personnes en camps qui doivent être environ de 6 millions de personnes. Amnistie Internationale et l'OIM, l'Organisation internationale des Migrations ont quelques chiffres à ce sujet là pour 2008, j'avais recoupé en coupant j'étais arrivé au chiffre de 600 camps de déplacés internes dans le monde, mais je suis très loin de la réalité. Donc ce lien entre l'assistance et la mise en camps est un lien qui devient très systématique. J'ajouterais à ça deux autres formes en allant très vite, l'une c'est la multiplication des campements auto-installés, en Grèce, il y a aussi en Italie de nombreux squats de migrants, migrants clandestins avec ou sans papier, avec asile temporaire ou non temporaire, etc. ; des gens qui se retrouvent dans des squats dans la banlieue de Rome. De très nombreuses et diverses formes de ce qu'on appelle campements auto installés, le terme lui-même est un petit peu officiel maintenant dans les documents des grandes organisations internationales comme du HCR, mais leur comptage évidemment impossible à ce jour. Il me semble qu'on peut mettre dans ce même principe, les 250 centres de rétention qu'on trouve en Europe et qui sont aussi des moyens de mise à l'écart. Alors je pourrais en parler du fait qu'entre un camp humanitaire et un centre de rétention on n'est pas dans la même administration, mais on peut en parler et je crois que partout il y a de l'administration, il y a de la police, et il y a aussi de l'humanitaire, et finalement il y a une impossibilité pour les gens qui sont là d'arriver à l'intérieur d'une société ordinaire. Donc demander la création de zones humanitaires aujourd'hui, au-delà du cas particulier, pour moi ça relève de quelque chose de très important, puisque c'est assumer politiquement par un leader européen, et ça s'inscrit dans des politiques européennes qui ont changé pendant les années 90 ; on dit généralement que c'est le repère en 1999-2002 et je pense que là, comme pour les autres sujets, ce ne sont pas des membres eux-mêmes qui sont significatifs, on est avec des très petits nombres, de fait qu'on aille sur la population européenne, c'est plutôt une attitude des pays européens face à la mondialisation et puis, plus généralement, il me semble qu'il faut ici en tous cas, dans cette enceinte, poser la question, de ce qu'il advient du droit d'asile et de la convention de Genève. Compte tenu de l'évolution du conflit libyen, il est très probable que les personnes en déplacement vont changer dans les jours et semaines à venir. Ça veut dire que jusqu'à présent, quels que soient les chiffres alarmistes qui ont été produits, on sait très bien qu'il y a entre 6 milles, jusqu'à 10 000 personnes qui sont arrivées sur les côtes méditerranéennes, mais surtout l'état de chose réelle, c'est que la situation a été très bien contrôlée du point de vue des flux et du point de vue humanitaire par l'administration Tunisienne, les médecins, la police, etc., qui ont fait appel au HCR au moment où ils commençaient à se sentir débordés au plan local, donc on a eu un changement d'échelle du local au global, mais toujours avec une très grande solidarité, hospitalité de la part des Tunisiens. Les gens qui sortaient c'était des travailleurs étrangers en Libye, des Tunisiens retournant chez eux, et le seul problème qui s'est posé de manière assez marginale étant les travailleurs étrangers africains d'Afrique noire ayant beaucoup plus de difficultés à retourner chez eux.

Il faut quand même savoir qu'il y a eu, comme c'est systématiquement le cas, une dramatisation des chiffres et de mots. On a entendu crise humanitaire, catastrophe humanitaire, bombe, invasion, arrivée massive. Et c'est vrai que ces choses ont été dites par des gens qui sont des politiques et qui ont agité la peur, la peur de l'étranger, la peur de l'invasion. Il est prévu que dans les jours et semaines à venir les choses changent du point de vue du statut des personnes qui vont être en déplacement, hier Pierre Salignon, directeur général de médecin du monde, en relevant de la frontière Tunisienne et Libyenne, disait au départ des choses comme ça, très dédramatisantes, de ce point de vue là, pour ce qui est de la situation actuelle, mais indiquait aussi que les personnes qui quittent la Libye, qui vont quitter la Libye probablement dans les jours qui viennent sans qu'on puisse parler d'invasion massive, barbare ou je ne sais quoi, ce sont d'une part des Africains d'Afrique Noire en but au racisme anti-noir dans le monde arabe ; ça, c'est un sujet qui est très important, qui a déjà occasionné le massacre de 150 soudanais en décembre 2005 au Caire, et d'autres parts, des Libyens qui fuient ou qui vont fuir de plus en plus la répression du régime Kadhafi. Et on s'installe dans une guerre intérieure

Donc dans les deux cas, des personnes qui relèvent de l'asile conventionnel sans le moindre doute, on est exactement dans le cas de la convention de Genève de 51 du droit d'asile. D'où cette politique, d'où cette campagne qui vise à les garder hors du territoire national ou des territoires nationaux européens, avant même qu'ils accèdent à la procédure d'asile dont on a vu qu'elle existe, même si elle a des imperfections, mais il me semble qu'elle risque de devenir de plus en plus résiduelle. On se retrouve devant un état de fait qui est par exemple pour les Soudanais qui sont en Égypte ou qui sont en Libye, qui sont dans une situation où la persécution est pour beaucoup quotidienne. La démonstration dans les procédures d'asile peut être compliquée, mais dans tous ces cas-là, qu'il y ait persécution qu'il y ait violence policière, qu'il y ait violence à caractère raciste, c'est un état de fait qui est attesté aussi bien en Libye qu'en Égypte. Il y a un monde entre les trajectoires de vie et puis le récit d'une page ou de deux pages qui doit être fait, ça, ça a déjà été pas mal décrit et analysé. Mais je reviens à la Colombie, et savoir dire si quelqu'un se déplace à l'intérieur ou à l'extérieur, en équateur ou en Espagne pour des raisons de violence, de peur d'une violence, de persécution, de peur d'une persécution, c'est à dire pouvoir survivre en situation de guerre, ce que font beaucoup de gens dans tous les pays qui sont traversés par des crises internes.

On va être amené à se poser malheureusement la question aussi bien en Libye qu'en Côte d'Ivoire dans les semaines à venir. Des gens survivent comme ils peuvent dans des situations de guerre jusqu'au moment où ils ne peuvent plus, il donc ils partent de leur pays pour aller travailler ailleurs parce que c'est le moyen survivre. Et donc dans ces cas là, effectivement, ils se sont déplacés, mais ils ont passé une frontière pour une raison économique, c'est à dire trouver du travail ailleurs où ils pouvaient travailler en paix.

L'assistance du HCR au gouvernement colombien sur la désignation légitime du droit des déplacés internes, par exemple, tourne sans arrêt autour de cette question là. Je veux juste dire que le problème est complexe. Il est complexe dans la vie des gens, il est complexe dans la vie politique ; je renvoie aux travaux sur les migrations et les réfugiés, qui expliquent que dans les années 60-70 en France, beaucoup de gens qui pouvaient demander l'asile ne l'ont jamais fait tout simplement parce qu'ils ont trouvé du travail et qu'ils n'avaient pas besoin de l'asile parce qu'ils avaient une hospitalité ; et on peut réfléchir là sur le rapport entre l'asile et l'hospitalité, ce n'est pas exactement la même chose : l'hospitalité dans une société qui vous

accueille et vous fait une place vous évite de faire les procédures administratives et éventuellement de se retrouver dans des centres d'asile où finalement les gens ne savent plus très bien s'ils attendent d'être expulsés ou s'ils attendent d'être intégré. Donc il y a aussi un rapport complexe entre l'asile et l'hospitalité.

Le dernier point par rapport à tous ce qui a été dit sur le fonctionnement de la demande d'asile en France, vu un petit peu de l'extérieur où je me situe parce que je connais très mal la situation Française, j'ai un petit peu l'impression que par rapport à d'autres situations, ça fonctionne bien, c'est-à-dire que pour ceux qui ont passé toutes les barrières, ça fonctionne. Et je me demande si, quand vous me parlez de la convention de Genève qui n'a pas été renégociée, j'ai su qu'il avait été question à un moment donné à la fin des années 90 que la convention de Genève soit renégociée, et finalement le gouvernement européen a préféré ne pas s'engager dans une renégociation, un peu pour les risques que vous évoquez ; mais de fait, elle est appliquée que d'une manière résiduelle, c'est-à-dire que l'essentiel du travail c'est de ne pas laisser entrer les gens sur le territoire au sein duquel ils peuvent entrer dans la procédure. C'est pour cela qu'à mon sens, les situations extra territoriales, l'externalisation, les zones humanitaires, la protection interne, tout ça se développe et risque fort de se développer, et il y a sûrement un combat politique aussi à mener de ce point de vue là, parce qu'on est dans une affaire interne, mais elle se joue déjà toute à l'extérieur, et ce qui arrive chez nous est résiduel.

1.5.1.6 *Eléonore Morel – Directrice générale de l'association Primo Levi.*

Je vais juste rappeler deux choses, c'est qu'on a à faire à une population qui est particulièrement vulnérable. Les gens qui arrivent dans le centre sont généralement des personnes en très grande souffrance et en très grande détresse physique et psychologique. Elles sont orientées vers le centre parce qu'elles n'ont pas trouvé de réponse à leur traumatisme dans les dispositifs de droit commun de santé et compte tenu de leur traumatisme, ont un besoin de prise en charge très particulier et approprié aux séquelles et aux souffrances qu'elles ont subies.

La seconde chose que je voudrais rappeler, c'est qu'effectivement, dans l'article 20 de la directive accueil, il est mentionné que les États membres doivent fournir des soins appropriés aux personnes victimes de la torture et de la violence politique. Aujourd'hui, on constate l'impact de cette politique de non-accueil des demandeurs d'asile. Nous qualifions souvent cette politique de rejet. Quand on a des discussions avec les institutions gouvernementales, on nous répète souvent que ces personnes n'ont pas vocation à rester en France. Effectivement, cette politique de non-accueil des demandeurs d'asile, qui se réduit et qui sera bientôt vidée de sa peau de chagrin si on continue à ce rythme, a un vrai impact sur la prise en charge de ces personnes. Ces personnes sont déjà traumatisées par des violences subies dans les pays et à ces violences s'ajoutent tous les traumatismes liés à l'exil et à la politique de non-accueil de ces personnes en France. Nous le voyons au quotidien avec ces personnes, dès lors qu'il y a un rejet devant l'OFPRA ou de la CMDA. Ce sont des personnes qui se prennent en pleine figure cette politique de rejet.

Le deuxième constat est lié à la problématique des dispositifs sociaux qui sont complètement saturés et qui fait que très peu de demandeurs d'asile, des personnes qui peuvent être prises en charge dans le cadre du dispositif national du droit d'asile sont un faible pourcentage par rapport aux besoins. Du coup, toutes les personnes qui sont dehors et qui n'entrent pas dans le cadre du dispositif national du droit d'asile et qui sont par exemple prises en charge par le CADA sont des personnes dans des situations de précarité et d'isolement de plus en plus importantes. C'est terrible, car ce sont des personnes qui viennent de pays où elles avaient une activité, elles étaient impliquées dans la communauté. Elles avaient un travail, une famille. C'était des gens comme vous et moi qui ont dû quitter leur pays en laissant derrière elles le travail, la famille et qui se retrouvent en France dans une situation de clochardisation. Nous recevons beaucoup de patients qui ne savent pas où ils vont dormir le soir, qui n'ont rien mangé depuis deux jours et qui aux souffrances liées à l'exil s'ajoutent toute la précarité sur le plan administratif, juridique et matériel.

C'est du coup difficile pour des centres comme le nôtre de commencer un vrai travail avec ces personnes. Comment voulez-vous soigner des insomnies liées à un traumatisme quand la personne ne sait pas où elle va dormir le soir. C'est juste pas possible. Ou quand la personne sait qu'en venant au centre elle peut être arrêtée par un contrôleur, menacée, mise dans un centre de rétention. Il est très difficile de commencer pour nous un vrai travail sur le plan psychologique notamment compte tenu de la précarité et de la difficulté dans lesquelles s'inscrivent ces personnes.

Par ailleurs, en France, il y a un déficit de centre, de structure comme le nôtre. Si ces structures existent, c'est qu'on a considéré qu'effectivement la prise en charge dans ces besoins de droit commun n'était pas suffisante ou pas appropriée. Autant à Paris, il y a quelques centres qui soignent et soutiennent les personnes victimes de torture et de violence politique, mais il y a une très grande disparité sur le territoire. Il y a quelques centres qui se mettent en place, mais dès qu'ils voient le jour, ils sont tout de suite saturés. Il y a des territoires sur lesquels il n'y a aucune structure. Même quand vous avez des structures qui se mettent en place, se pose d'emblée la question de l'interprétariat. Comment permettre à ces personnes qui ont généralement tout perdu de s'exprimer dans leur langue quand on n'a pas les moyens de payer des interprètes et surtout quand il n'y a pas d'interprète. À Paris il y a des associations qui fournissent des interprètes pour les demandeurs d'asile, mais dès que vous allez en province, il n'y en a pas ou quand il y en a, il n'y a pas les moyens pour les rémunérer. C'est une vraie question pour nous en termes d'enjeux, d'accès au droit et accès au droit à la santé pour ces populations migrantes.

La question de la santé des migrants en général n'est pas un enjeu de santé publique. Pourtant, c'est un véritable enjeu justement si on regarde les problématiques auxquelles ces populations sont confrontées et du coup, auxquelles il faut ajouter la question de l'interprétariat. C'est tellement pas un enjeu de santé publique en ce qui concerne les personnes victimes de torture, qu'aujourd'hui on a aucune statistique, aucun chiffre sur le nombre de victimes potentielles et de victimes qui pourraient avoir besoin de soins. Alors on peut considérer que chaque demandeur d'asile est une victime potentielle puisqu'elle a été victime de persécution. Nous n'avons pas aujourd'hui de chiffres qui nous permettent d'affirmer ça et de dire qu'aujourd'hui, il y a 5000 personnes qui auraient besoin de soins.

Du coup, comme ce n'est pas un enjeu de santé public, ce n'est pas un enjeu financier pour les acteurs territoriaux, que ce soit au niveau de la région, des mairies ou au niveau national. Du coup, j'en profite pour parler des financements européens avec une vraie problématique

pour des centres comme le nôtre. Je sais que c'est une préoccupation pour les centres de soins en Europe en général, c'est le financement par l'Union européenne de ces types de centre de soins. Effectivement, il y a deux biais par lesquels ces centres sont financés, par le biais d'EuropeAid, qui généralement vient en aide aux pays extérieurs à l'Union européenne, mais la commission considère qu'à partir de 2012, c'est les États membres qui devront prendre en charge ce type de structure. L'argent devrait aller uniquement aux pays extérieurs à l'Union européenne, ce qui est cohérent avec ces instruments financiers. La commission renvoie vers la directive 2003. Mais ce qu'on rétorque souvent c'est que les personnes que nous recevons sont des personnes qui viennent des pays tiers et qui sont prises en charge par nos centres parce que dans leur pays d'origine non plus, il n'y avait pas les moyens de prendre en charge leur type de souffrance. C'est une vraie problématique pour les centres de soins au niveau européen.

L'autre biais de financement, c'est par le fonds européen pour les réfugiés. Beaucoup d'associations sont financées via le FER géré par les États membres, mais avec beaucoup de problématiques rencontrées par les acteurs qui bénéficient de ce fonds en France, notamment dans tout ce qui est paiement des subventions.

Nous avons fait une petite étude au niveau européen pour savoir comment fonctionnait la mise en place du fonds européen pour les réfugiés et on s'est rendu compte que c'était très problématique dans de nombreux pays, que ce soit au niveau de la procédure, de la façon dont on va recevoir les fonds. En France, vous avez des associations qui attendent toujours les subventions 2007. Effectivement, beaucoup d'associations en France qui ne demandent même plus l'aide du FER alors qu'il y a beaucoup d'argent et c'est une source financière pour des centres de soins comme les nôtres parce que vous avez systématiquement des problèmes de trésorerie. Pour nous, c'est un vrai enjeu, parce qu'effectivement, à l'heure actuelle les subventions publiques pour les associations comme les nôtres, mais des associations pour les migrants en général, sont plutôt à la baisse. Si l'Union européenne arrête de financer des structures comme les nôtres via EuropeAid ou si les problèmes continuent à être récurrents avec le FER, ça risque de mettre en péril de nombreuses associations.

1.6 L'intégration des populations étrangères

1.6.1.1 François Héran – Démographe, directeur de recherche à l'INED.

C'est un peu compliqué parce que les situations migratoires des différents pays d'Europe sont extrêmement diverses. L'histoire des flux migratoires depuis cinquante ans dans les pays d'Europe est d'une extraordinaire variété. Il est frappant de voir que la migration n'est jamais également distribuée entre tous les pays. Il y a des pays qui prennent à leur charge, en quelque sorte, de très grands flux de migration pendant une dizaine d'années ou cinq – six ans, des pays qui prennent à leur charge des réfugiés alors que d'autres ne le font quasiment pas. Il y a une très grande hétérogénéité. En ce moment, qui accueille les Érythréens, les Irakiens, les Somaliens, les Afghans ? Fondamentalement, ce sont les pays scandinaves. On en accueille, mais proportionnellement à notre population, beaucoup moins.

Il y a une tradition d'accueil des réfugiés par la Norvège et la Suède vraiment très impressionnante. Certaines années, la Suède, qui est un pays sept fois moins peuplé que nous, accueillait sept fois plus d'immigrés, c'est-à-dire 50 fois plus que nous en intensité. Au même moment le ministre disait qu'on était le pays le plus généreux d'Europe. Il faut regarder toute cette hétérogénéité.

Pour simplifier, la France a été dans les années 50 – 60 un important pays d'immigration en Europe, devant l'Allemagne, en même temps que la Suisse à peu près, à une époque où l'Europe du Sud n'accueillait pas de migrants ou même la Grande-Bretagne en accueillait finalement assez peu. Il y avait des échanges avec l'ancien Commonwealth, mais guère avec le nouveau. Ça n'a commencé que beaucoup plus tard.

Dans les années 1990, le grand pays de l'immigration, c'est l'Allemagne qui n'a pas seulement accueilli les réfugiés des Balkans et les Turcs, mais aussi des *Allemands ethniques* comme on dit, des Russes d'origine allemande. Ce sont des effectifs considérables avec des flux mesurés en /1000 par les soldes migratoires que nous n'avons jamais connus en France.

Tout au long des années 2000, les grands pays d'immigration, c'est d'abord l'Espagne et ensuite l'Italie. Alors quelques spécialistes discutaient sur le solde migratoire réel de la France, est-ce que c'est du 1/1000, du 2/1000 ? Quand on tient compte d'un certain nombre de corrections maximalistes, on arrive à un peu plus de 2/1000. Pendant ce temps, l'Espagne, c'était du 15/1000, un ordre de grandeur tout autre. Maintenant tout cela évolue très vite, au grès de la crise économique. Les politiques arrivent à réduire les flux, mais il semble que c'est toujours une influence secondaire par rapport au choc économique.

Comment faire des politiques harmonisées avec tant de différences ? Ce n'est pas simple. Les caractéristiques actuelles de la politique de la France, qu'elle partage avec beaucoup d'autres pays, c'est la main mise des ministères de l'Intérieur. Au fond, les questions

d'immigration sont des questions multidimensionnelles, elles doivent être traitées par toute sorte de ministères, la Justice, le Travail, la Recherche, les Affaires étrangères, l'Éducation, l'Économie, la Culture. Tout ça a à voir avec l'immigration et les tentatives qui ont été faites dans plusieurs pays, la France a poussé cela très loin, ont été de réduire ces questions à une affaire de police et de réduire fondamentalement les flux. Ce n'est pas complètement nouveau. Une autre caractéristique, c'est à la fois l'aspect répétitif, presque obsessionnel, et amnésique. Les deux vont ensemble. Un certain nombre d'hommes politiques a l'air convaincu que l'histoire commence avec eux, que leur réforme est la première du genre, que personne n'avait rien fait avant eux. C'est peut-être nécessaire à tout homme politique d'avoir cette conviction pour pouvoir faire son travail. Il a besoin de croire dans sa valeur ajoutée. C'est là que les sociologues ont vraiment besoin des historiens, que les démographes très attachés à la double comparaison historique et spatiale. Je n'ai pas une mémoire aussi longue que Gérard Noiriel ou Patrick Weil, mais quand on me parle des lois de 2006 – 2007, il y en a chaque année maintenant, je n'oublie pas que ça se raccroche à une longue série dans laquelle il y a 1986 – 1993 – 1994 – 1998 – 2003 et que c'était toujours le même discours, même s'il y a des nuances. Après la lutte contre les mariages blancs, il y a la lutte contre les mariages gris par exemple. Fondamentalement, il sera intéressant d'entendre les historiens sur cette continuité. Je ne suis pas toujours sûr que les changements de majorité politique correspondent à de vrais changements sur le fond dans cette législation.

Quand on remonte 50 ans en arrière, qu'on trace nos courbes. Un démographe ne s'intéresse pas au niveau absolu d'une courbe une année donnée, il regarde l'évolution. Il essaie de faire des comparaisons et de vérifier si les conditions de la comparaison sont réunies d'un pays à l'autre. Il y a quelque chose de pathétique de voir que régulièrement on répète la même antienne en accusant les prédécesseurs de n'avoir pas réglé les problèmes. Je ne devrais pas mettre tout le monde dans le même sac, vous ferez le tri. Mais voilà une caractéristique politique, répétitive et amnésique. On sait par exemple que les politiques d'aide au retour ne marchent pas. Ça fait longtemps qu'on le sait, qu'on le démontre. Rien n'y fait. Régulièrement les politiques d'aide au retour reviennent. Et là, on redécouvre à chaque fois qu'on a beau payer les immigrés, ça ne suffit pas pour qu'ils rentrent chez eux. Il doit y avoir des forces bien plus fortes que ça pour expliquer que les flux continuent.

De la même façon, revient régulièrement la notion de capacité d'accueil avec le triple préjugé que j'ai essayé de défaire. Les capacités d'accueil de la France seraient en nombre finies. Elles seraient quantifiables et elles seraient déjà saturées. Or l'adéquation entre les flux d'entrée et les moyens disponibles, c'est une affaire très complexe. Il faut élargir la question des capacités d'accueil, en saisir tous les supposés. Ça se pose en réalité pour toutes les composantes de la dynamique démographique, pour l'afflux des migrants évidemment, mais aussi les afflux de naissance. Le baby-boom, ça a été sept millions de personnes que nous n'avions pas prévues. Les afflux de jeunes ensuite, de personnes âgées. Encore sept – huit millions de survivants supplémentaires que nous n'avions pas prévus à cause de l'allongement de la durée de vie. Nous n'avons pas dit que nos capacités d'accueil étaient limitées. « Désolé, il va falloir réduire les flux ».

C'est assez intéressant de voir qu'en réalité une politique démographique, c'est fondamentalement de devoir faire avec, d'accueillir des surcroûts de population imprévus. Les migrants en font partie. Sauf qu'eux, c'est différent, il y a des époques où on va les chercher. Il y a des époques où on les cherche en douce, d'autres où on le fait plus explicitement, d'autres où on en a plus besoin.

Nous avons une politique qui se dit de plus en plus souverainiste en Europe avec des contresens qui sont forts. Le Conseil constitutionnel, en 1993, avait pris une grande décision et avait dit : « si, au nom de l'intérêt général, la représentation parlementaire dicte des mesures particulières vis-à-vis des étrangers, ce n'est pas une discrimination, malgré tous les droits de l'homme que vous pouvez invoquer, les conventions internationales, les constitutions..., l'étranger sera toujours différent du français. » Il s'agit de l'interprétation du Conseil constitutionnel en 1993. Évidemment, il y a une autre interprétation qui inverse les priorités : « l'étranger a beau être étranger, ce sera toujours et d'abord un homme ».

Qu'est le regard du démographe là-dessus ? Il est intéressé par le fait qu'il y a des forces assez élémentaires dans la constitution d'une population qui sont en gros que les hommes et les femmes se rapprochent pour s'unir, font des enfants. Les hommes préfèrent vivre avec les femmes. Ils préfèrent vivre avec leurs enfants. Il y a une série de mécanismes très simples. Ils bougent. Ils recherchent des conditions de sécurité pour réaliser leur projet. Le coût des transports est de plus en plus faible donc ces motivations comptent de plus en plus. L'information très importante pour un migrant, sur les conditions d'accueil, d'emploi, etc., circule beaucoup plus facilement qu'avant. Un certain nombre d'obstacles financiers, matériels qui étaient très forts encore dans les années 1950 se sont réduits et les flux migratoires s'expliquent maintenant beaucoup par les projets et des besoins assez simples, que le juriste traduit en termes de droit d'épouser qui l'on veut, de vivre avec ses enfants, de mener une vie familiale normale, le droit d'aller et venir... Le démographe étudie des phénomènes démographiques qui sont *de facto* et que le droit met du temps parfois à reconnaître. Évidemment, il travaille à la jointure.

Depuis longtemps déjà, je me réfère à un classique, le livre de James Hollyfield sur l'immigration entre le droit et le marché, on constate qu'il y a une connexion à sens unique, asymétrique, donc une certaine déconnexion entre les flux migratoires et la conjoncture économique. Une politique d'émigration peut difficilement faire abstraction de ça. Dans les années 1960, il y avait un parallélisme entre les besoins de l'économie et les flux migratoires. On embauchait les gens de façon très temporaire, on les renvoyait chez eux pendant les vacances. On les rappelait si on en avait besoin. C'était un travail très temporaire. Peu à peu les pays émetteurs ont protesté et ont obtenu des droits pour leurs travailleurs et notamment des droits à des contrats plus durables. On retrouve cela dans de nombreux pays. Il y a aussi la capacité qu'ont de plus en plus les migrants, lorsqu'ils viennent par des programmes très spécialisés, ils atterrissent dans tel canton de Suisse, telle province du Canada, de bouger et de ne pas respecter les conditions d'immobilité pendant cinq ans par exemple dans un secteur qui leur était assigné.

Peu à peu, la migration de plein droit, finit par prendre une importance considérable, celle du regroupement familial. Vous avez beau essayer de la nettoyer de toutes les fraudes, de tous les mariages blancs, gris, on ne touche pas le cœur du phénomène. La migration familiale avec ses deux versants, le regroupement familial auprès d'un étranger qui appelle sa famille, ou la migration par rapprochement de conjoint, provoquée par un français, continue de fonctionner et représente cette immigration de plein droit. Or c'est cela qui a été appelé de façon tout à fait illégitime d'immigration subie. Le grand problème de l'immigration subie, c'est qu'elle était en fait très largement légale.

1.6.1.2 **Gérard Noiriel – Sociohistorien, directeur d'étude à l'EHESS.**

La conscience d'une société, c'est son histoire et ce fameux problème de l'immigration est une bonne illustration d'un symptôme névrotique caractéristique de la nation française, dans lequel vous avez un certain nombre d'éléments qui fonctionnent à l'état inconscient, donc particulièrement difficiles à contrer, y compris dans le langage. Le clivage entre nationaux et étrangers s'enracine dans un clivage plus fondamental, d'ordre anthropologique, construit autour de l'opposition et nous. Ce clivage se rencontre dans toutes les sociétés et dans à toutes les époques de l'histoire. C'est une vision un peu pessimiste, mais ce qui a changé au cours du temps, ce sont les formes prises par ce clivage et surtout qu'à partir du XVIII^e siècle, ce clivage a été dénoncé au nom de la raison et de l'universalité de la condition humaine.

Les grandes lignes du modèle républicain, si tant est que cette expression ait un sens — j'ai appris à prendre mes précautions avec cette expression —, ont été fixées dès le début de la Révolution française comme une mise en œuvre contradictoire de la philosophie des lumières. Très schématiquement, ce sont des choses connues, cette contradiction apparaît déjà dans l'intitulé de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen puisque dans la logique républicaine française, la citoyenneté, au sens fort du terme, se définit comme la participation à la vie de l'État national, par conséquent, l'étranger ne peut pas avoir les mêmes droits politiques que le citoyen, ce qui contredit l'article premier de la Déclaration des droits de l'homme, stipulant que les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Cette tension fondatrice explique qu'aujourd'hui encore, les discours les plus opposés sur l'immigration puissent se réclamer des valeurs républicaines, les uns privilégiant la sécurité des citoyens et les autres l'universalité des droits de l'homme.

Une autre caractéristique du modèle républicain, qui s'enracine dans une histoire plus ancienne, c'est le fait que la révolution de 1789 ait supprimé ce qu'on appelait les corps intermédiaires. On a eu dans le cas français un lien direct, beaucoup plus direct que dans la plupart des autres pays, établi entre l'État national et les citoyens. C'est une des raisons qui explique l'importance démesurée, qui surprend nombre d'observateurs étrangers, accordée en France à la question de la nationalité qui en droit désigne l'appartenance à l'État. Cette importance en France est illustrée dans le langage, nous n'avons qu'un seul mot en français « étranger » qui sert à la fois à désigner celui qui est étrange, au sens du non-familier, et celui qui est non national. Dans beaucoup d'autres langues, vous avez le choix d'autres mots pour préciser ce que vous entendez. En France, il y a une sorte de superposition qu'on retrouve aussi dans le mot « pays ». Tout cela date de la fin du XIX^e siècle. De même quand on parle dans le discours sans cesse réitéré relatif à la question de l'intégration. Il est très surprenant de voir, pour un sociologue notamment, qu'on puisse parler de l'intégration comme si l'intégration n'était pas toujours à un groupe donné. Les gens qui parlent d'intégration sans préciser le groupe de référence sont des gens qui implicitement renvoient à la Nation, comme s'il y avait une sorte d'évidence de l'intégration nationale.

Toutes ces choses sont particulièrement prégnantes et rendent difficile le dialogue. C'est une des grandes frustrations qu'on peut avoir, quand on fait de la recherche, dans le dialogue qu'on peut avoir avec les journalistes ou les responsables politiques. On se heurte parfois à des incompréhensions qui sont enracinées dans l'histoire même de l'État, de la Nation, de la société française et de son langage.

Un siècle après la Révolution française, le deuxième moment tout à fait décisif dans la

construction de ce qu'on pourrait appeler le modèle républicain, est celui de l'avènement de la III^e République. La III^e République enclenche un processus démocratique, mais là aussi, si on veut l'analyser sans jugement de valeur, il faut le qualifier de très contradictoire. D'un côté le régime républicain favorise un puissant mouvement d'intégration des classes populaires au sein de l'État nation, mais d'un autre côté, il institutionnalise de nouvelles formes d'exclusion liées au développement de l'immigration et à la construction de l'empire colonial. Selon les préférences politiques des uns et des autres, on va mettre l'accent sur l'un ou sur l'autre alors qu'il faut voir les deux en même temps. Toute forme d'intégration, à mon sens, est aussi une forme d'exclusion.

Les historiens ont beaucoup insisté sur le rôle de l'école républicaine, des commémorations, de la littérature dans le développement de ce qu'on appelle « le sentiment d'appartenance à la Nation française ». Ils ont oublié un phénomène majeur que les philosophes, les anthropologues, les sociologues ou historiens ont montré, toute identité se construit par opposition à d'autres identités. Donc, à cette même époque, fin du XIX^e siècle, le « nous » français s'est fixé par la construction d'images négatives de l'étranger, autour de deux grands repoussoirs : l'ennemi qu'il faut combattre, il s'agit surtout des Allemands, et le primitif qu'il faut civiliser. On a un dédoublement de la figure de l'étranger qui sert aussi à positionner la représentation collective du Français.

Dès les années 1980, il apparaît évident aux observateurs, que l'industrie française ne pourra pas se développer sans un recours massif aux travailleurs immigrés. Au début du XX^e des rapports établis par des ingénieurs des mines dans le charbon montrent que la production française est pénalisée à hauteur de 10 à 15 % par manque de main d'oeuvre. Il y a une course désespérée pour trouver des mineurs. Il y a une très forte résistance, de la part des classes populaires, notamment de la classe paysanne en France, par rapport à la prolétarisation, qui refusent d'aller travailler dans les mines. C'est une des raisons majeures du recours précoce à l'immigration. L'argument démographique est juste aussi puisque dès cette époque, certaines années il y a plus de morts que de naissances en France, mais il a souvent masqué en fait ce problème majeur qui est une forme de lutte sociale, des capacités de résistances des classes populaires en France par rapport à la prolétarisation qui ont poussé à se tourner vers les pays voisins pour alimenter les échelons inférieurs du marché du travail.

Pourtant, c'est au moment même où on se rend compte que l'immigration est une nécessité fondamentale pour que la France puisse réussir ce qu'on appelle la deuxième industrialisation fondée sur l'industrie lourde. C'est à ce moment-là qu'on voit émerger le discours public politico-journalistique présentant l'immigration comme un problème. Ce qui est fascinant pour l'historien qui travaille sur ces questions, c'est de constater que les grandes lignes de la rhétorique qui a été inventée il y a 130 ans, dans les années 1880, sont toujours en vigueur aujourd'hui. Bien que les prédictions apocalyptiques qui accompagnent toujours les discours sur l'immigration problème n'aient jamais été confirmées par les faits.

Pour illustrer ce point, le mot « immigration » était pratiquement inconnu dans le vocabulaire français avant la III^e République. Le terme « émigration » était utilisé parce qu'il y avait la référence à la révolution française ou le mot « migration ». Le mot « immigration » au sens qu'on lui donne aujourd'hui, qui implique le franchissement d'une frontière, le clivage national – étranger, ne s'impose qu'au cours des années 1880 et je pense que c'est à la suite d'un événement qui constitue, à mes yeux, le moment fondateur pour toute l'histoire de l'immigration en France, la première chasse à l'immigré qui a lieu à Marseille en juin 1881, que les historiens appellent les Vespres marseillaises. Pendant près d'une semaine, les

travailleurs italiens de la ville sont pourchassés dans les rues parce que quelques-uns d'entre eux ont sifflé la Marseillaise lors du défilé des troupes qui ont imposé le protectorat français sur la Tunisie au détriment de l'Italie. La Marseillaise était devenue l'hymne nationale, définitivement, en 1880. Nous sommes en 1881. On voit bien le lien direct qu'il y a entre la construction d'un symbole et la contestation de ce symbole. Quand on analyse, comme je l'ai fait, les commentaires qui ont été publiés à cette époque par les journalistes, les hommes politiques ou les intellectuels qui se sont emparés de cet événement, on peut mettre en évidence une autre caractéristique du modèle républicain que j'appellerai l'ethnocentrisme des élites. Un ethnocentrisme qui les incite à interpréter en termes étroitement politique des gestes symboliques qui s'expliquent en réalité par des raisons sociales et qui, pour la plupart du temps, sont des formes de protestation de la part d'immigrants qui sont surexploités et victimes de stigmatisation. Il y a donc un usage du symbole qui vise à manifester une résistance, étant donné qu'ils n'ont pas accès à l'espace public en tant qu'étrangers. Ils n'ont pas le droit de vote, de grève, de manifester.

En 1881, on voit des choses qui se répètent aujourd'hui, ce regard ethnocentrique aboutit à interpréter cette rixe entre ouvriers français et italiens, qui a fait trois morts, comme la preuve que l'immigration pose problème. Les deux grands types d'argument qu'on voit émerger à ce moment-là structurent toujours aujourd'hui les polémiques publiques sur ce thème. D'un côté, c'est la question du contrôle des flux migratoires qui commence à être posée. La rixe de 1881 est vue comme une réaction de défense de la part des ouvriers français menacés par l'invasion des immigrants. Il y a donc une justification de la part des élites en disant « oui, ils ont fait le coup de poing, ils ont tué quelques étrangers, mais c'est parce qu'ils se sentaient menacés ». On découvre alors que les étrangers à l'époque n'étaient enregistrés nulle part, qu'il n'existait pas de statistiques fiables et tout le processus de construction des statistiques débute à la suite de ces événements. Le remède qui s'impose rapidement, c'est l'identification des étrangers. Le décret de 1888 confirmé par la loi de 1893 marque l'un des aboutissements de cette affaire de 1881 et le démarrage de ce qu'on appelle la politique des papiers d'identité.

C'est à ce moment-là que la loi républicaine crée une ligne de démarcation entre non seulement français et étranger, mais aussi entre immigrants légaux et immigrants illégaux puisque les immigrants qui ne sont pas enregistrés sont considérés comme des illégaux qu'on appellera dans les années 1930 des clandestins, aujourd'hui des sans-papiers. Tout cette représentation de l'étranger découle de ces mesures d'identification.

Le deuxième point qui surgit au même moment peut être résumé de la façon suivante. Le fait que des Italiens aient sifflé l'hymne et le drapeau français est bien la preuve qu'ils ne sont pas assimilés. C'est donc un manque de loyauté à l'égard de la Nation française. Comme depuis 1882, l'Italie est devenue l'allié de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie dans le cadre de la triple alliance, on parle de nation dans la Nation et donc de menaces pour, on ne disait pas identité nationale à l'époque, pour la nation française. Ce manque de loyauté supposé est attribué au laxisme du droit de la nationalité de l'époque qui, depuis le code civil, permettait aux enfants d'étrangers de décliner la qualité de français à leur majorité, ce que l'immense majorité d'entre eux faisaient pour échapper au service militaire. D'après les statistiques très fragmentaires de l'époque, on estime que 90 % des enfants d'étrangers se déclaraient non-français à leur majorité pour ne pas faire le service militaire.

Dans cette forme de droit, il y avait des communautés un peu hybrides qui se reproduisaient de génération en génération. Ils étaient complètement intégrés dans la société locale, mais à

leur majorité, ils disaient qu'ils n'étaient pas français, ce qui a d'ailleurs nourri une forme de xénophobie dans le nord et le sud-est de la France à cette époque. La grande loi sur la nationalité française qui marque le fondement du code de la nationalité actuel, de 1889, est également une conséquence de cette polémique autour de l'affaire de 1881 parce qu'elle impose la règle du double *jus soli*, c'est-à-dire désormais les enfants d'étrangers nés en France sont français à la naissance, ce qui coupe la possibilité d'entretenir ces communautés. Dans le cours du débat autour de cette loi, c'est présenté comme une solution pour résoudre le problème de l'assimilation.

Le problème majeur que pose ce type de raisonnement, c'est qu'il s'appuie sur une logique de fait divers. Vous avez des faits divers mis en relief par la presse et qui sont ensuite généralisés à l'ensemble d'une communauté alors qu'en réalité ça concerne un petit nombre d'individus. Dans mes travaux, j'essaie de montrer que ce sont les républicains qui ont introduit dans le débat politique français ce genre de raisonnement, mais très rapidement, ce raisonnement a fini par se retourner contre eux. En effet, toute politique fondée sur l'exploitation des faits divers peut être immédiatement contestée au nom d'autres faits divers. Les conservateurs catholiques que les républicains avaient écartés du pouvoir en 1870, vont reprendre à leur compte cette rhétorique en s'appuyant sur l'actualité de faits divers pour démontrer que la politique d'assimilation que les républicains avaient cru régler avec la loi de 1889 a, en fait, échoué. Ils vont conduire ainsi toute une démarche visant à contester le droit de la nationalité et en visant une nouvelle cible, ce sont les naturalisés et les français de confession juive.

À partir de ce moment-là, pour les conservateurs, ce n'est pas le droit qui fait le français mais c'est l'origine. C'est ainsi à mon sens que le racisme a fait irruption dans le champ politique de la III^e République sous sa forme première qui a été l'antisémitisme. Ce champ politique français achève de structurer pendant l'affaire Dreyfus. Très schématiquement, la gauche prend en charge la défense des droits de l'homme et la question sociale alors que la droite va privilégier la sécurité des citoyens et la question nationale. Tout au long du XX^e siècle, dans chaque période de crise, la question de l'immigration va être remise au centre de l'actualité, tout particulièrement sous l'impulsion de l'extrême droite. L'extrême a eu des visages différents, mais on a un schéma qui s'est reproduit jusqu'à aujourd'hui.

Les années 1930 sont intéressantes. Elles montrent clairement que la stratégie des partis démocratiques, disons républicains, qui ont cherché à capter les voix d'extrême droite en reprenant sous des formes adoucies, édulcorées ces thématiques aboutit toujours à une fuite en avant qui met en péril les institutions démocratiques. Aujourd'hui il existe un large accord chez les historiens pour affirmer que les dérives de la III^e République, à partir de 1939, qui ont préparé l'avènement du régime de Vichy et sa révolution nationale, s'ancrent dans ce débat sur l'immigration en mettant une politique de plus en plus autoritaire et violente, les camps commencent à apparaître à ce moment-là.

Après la guerre, les générations qui avaient vécu les atrocités des nazis, les horreurs de la première et de la seconde guerre mondiale ont compris que la manipulation des identités, l'exaltation du « nous » national ou la stigmatisation des étrangers représentaient un péril mortel pour la démocratie. C'est-à-dire que ça ne concernait pas que les immigrants, les étrangers, mais l'ensemble de la société. C'est pourquoi, dans les années d'après-guerre, on a vu s'installer une sorte de cordon sanitaire visant à isoler les groupuscules d'extrême droite pour les maintenir à l'état groupusculaire. Mais ce barrage s'est rompu au début des années 1980. C'est à ce moment-là qu'on a vu resurgir des discours négatifs sur l'immigration, ciblés

sur les nouvelles vagues d'immigrations étant issues pour une bonne partie d'entre elles de l'ancien empire colonial français, qui ont alimenté une nouvelle forme de nationalisme et réactivé l'extrême droite en reprenant les vieilles thématiques identitaires. C'est à ce moment-là que l'expression « identité nationale » apparaît dans le vocabulaire politique français. Mais en évitant d'attaquer frontalement les fondements du régime démocratique comme le faisait par exemple l'Action française qui voulait rétablir la monarchie.

Cela explique sans doute que cette nouvelle forme de nationalisme, apparue dans les années 1980, ait tendance aujourd'hui à se banaliser puisqu'elle apparaît finalement compatible avec les institutions. Donc on a vu s'installer dans le paysage ces formes de discours sans que la démocratie soit fondamentalement brisée, anéantie en France.

Une autre raison de cette banalisation tient au fait que pour échapper à la législation antiraciste, fruit du combat que les militants des droits de l'homme ont mené, ces discours sont aujourd'hui fortement euphémisés. L'étranger n'est plus insulté avec la violence verbale qui caractérisait les années 1930. Ça serait impossible eu égard la répression vis-à-vis des insultes racistes. C'est pourquoi les représentations négatives sont souvent véhiculées par des formules qui ne nomment plus directement le groupe stigmatisé, mais par des mots en « isme » comme communautarisme par exemple, qui font sens, bien qu'ils ne soient jamais définis parce qu'ils sont associés à des images véhiculées par les médias, des images chocs qui désignent au niveau de la représentation ce qu'est l'ennemi qu'il faut combattre.

Les transformations des discours xénophobes au cours de la période récente s'expliquent aussi parce qu'il y a eu le travail des chercheurs, des sociologues, des démographes, des anthropologues et des historiens qui ont amené un petit grain de sable. J'essaie de conserver un minimum d'espoir dans les activités que nous pouvons avoir. Là, on a vu émerger une nouvelle rhétorique, un déplacement du débat xénophobe, c'est-à-dire que maintenant il est centré sur l'idée que la France est vieux pays d'immigration, mais il y a ceux d'autrefois, les bons européens qui ont tout fait pour s'intégrer, qui ont respecté les valeurs républicaines et ceux d'aujourd'hui polygames, islamistes, terroristes... Vous voyez comme il y a une matrice qui peut s'alimenter et qui trouve toujours des arguments pour échapper à la vérité, produit des faits, des travaux des chercheurs.

Il me semble que le caractère répétitif, voire même compulsif des discours présentant l'immigration comme un problème alors qu'elle a joué un rôle fondamental dans le développement économique, social et culturel de la France, s'explique par le pouvoir mobilisateur que possède la rhétorique nationaliste. Sur ce terrain peuvent prospérer les discours xénophobes racistes. Ce n'est pas un hasard si l'une des caractéristiques constante de ces discours, c'est l'inversion des relations réelles de domination en brochant sur le thème « les étrangers font la loi chez nous ». Marc Bloch avait déjà observé ça pour les années 1930, c'est ce qu'il appelait la rhétorique de l'inégalité retournée.

La question qui nous est posée, c'est comment lutter contre un sentiment d'injustice. Je pense qu'on ne peut pas le faire uniquement à l'aide d'arguments rationnels, scientifiques, etc. Parce qu'on touche une dimension qui relève de l'émotionnel, d'une sphère qui échappe à la raison. C'est pour ça que je suis convaincu que tout ceux qui veulent combattre la montée ou le renforcement même de la xénophobie en France devraient réfléchir aux nouvelles formes d'intervention que nous devons mettre en œuvre pour combattre ce fléau de façon plus efficace.

1.6.1.3 Patrick Weil – Historien et politiste, directeur de recherche au CNRS et au centre d'histoire sociale du XXe siècle à l'université Paris 1.

À la fin des années 1930, c'est la fin de la IIIe République, il y a des lois, des décrets de loi, mais quand on regarde de plus près la politique suivie, vous avez au ministère de la Justice, le sous-directeur des naturalisations qui s'appelle Monsieur Didier. C'est le seul magistrat qui a refusé de prêter serment au maréchal Pétain. Il a été muté en 1940 et nommé vice-président du tribunal de Paris. On l'a viré de son poste de chef du bureau des naturalisations et entre 1936 et 1940, il a naturalisé en masse, des dizaines de milliers de personnes. Mais il y avait au niveau concret de l'action, ce qui fait que lorsque la commission de dénaturalisation a été mise en place par le régime de Vichy, ils ont décidé de commencer par l'année 1936 et de faire 1937, 1938, etc., et après de remonter à 1927 parce qu'ils savaient que malgré les lois, les discours, dans la politique concrète suivie par le ministère de la Justice et ce monsieur Didier qui dirigeait le bureau, il y avait eu des naturalisations en masse.

Quand on fait l'analyse du Front populaire, on ne peut pas se contenter des lois. Oui, il y avait une pression politique très forte. Il y avait la guerre d'Espagne, l'Allemagne nazie. Les réfugiés de la guerre civile d'Espagne arrivaient, il fallait les mettre quelque part. Imaginez qu'en France arrive aujourd'hui l'équivalent d'un million de personnes. Je ne pense pas qu'ils seraient accueillis avec beaucoup de sympathie. C'était une situation très compliquée et tout n'était pas atroce et terrible. C'est ce que je voudrais dire par rapport à la période contemporaine. Évidemment vous pouvez déplorer toutes ces lois accumulées en vous demandant à quoi ça sert de combattre. Si la droite et la gauche, c'est pareil, à quoi ça sert d'être de gauche. Mais monsieur Didier est toujours là.

Est-ce qu'on peut lire quelque chose qui permette d'éclairer les 30 dernières années autrement que de dire que tout est pareil, tout est gris, noir. Aucun combat n'a abouti. La carte de dix ans, c'était quand même quelque chose. On en parle plus parce que maintenant c'est acquis. Elle existe, elle n'existait pas. Le mécanisme de régularisation vie privée familiale, il est devenu un pouvoir complètement discrétionnaire, mais regardez ce qui se passe aux US aujourd'hui ! Le président des US ne peut pas régulariser, peut-être peut-il en régulariser 250 sur tous les US. Il y a des millions d'étrangers en situation irrégulière sur tous les US qui s'accumulent. Il n'y a pas de mécanisme de régularisation attribué au pouvoir exécutif aux US. C'est ce qui fait la gravité de la crise américaine de la législation de l'immigration. Vous pouvez dire que c'est terrible, mais les combats qui ont été menés font qu'aujourd'hui qu'il y a sept ou huit catégories de régularisation. On a le pays où il y a le plus de catégories de régularisation.

On peut dire que c'est terrible parce que le dossier que j'ai apporté la semaine dernière n'a pas abouti, mais il faut voir que les rapports de force permettent de faire bouger les choses. Vous pouvez faire tous les rapports de force que vous voulez aux US, si vous n'avez pas un vote du congrès, une nouvelle loi, vous ne pouvez pas faire de régularisation et donc les gens sont en situation irrégulière. La dernière tentative, le dream act, qui disait que les gens qui avaient un diplôme d'enseignement supérieur allaient passer, etc., a échoué. Il faut quand même regarder les choses en perspective et voir un peu où sont les angles d'attaque,

comment interpréter ce qui se passe par rapport à ce qui s'est passé.

Si l'on prend l'après-guerre jusqu'en 1974, c'est une période qu'on a appelée celle de l'infra-droit, et quand le marché et le désir des associations se réalisent, on n'a pas besoin d'aller devant le parlement pour avoir du droit. Quand dans les années 1950, quelqu'un demande l'asile, on lui donne une carte de travail, une carte de séjour. Donc, pourquoi aller faire un recours et demander une décision du Conseil d'État dès lors qu'on obtient sa carte. C'est bien sûr à partir du moment où on va fermer la porte à l'immigration au travail et qu'on va même chercher à remettre en cause le regroupement familial, c'est ce qu'essaie de faire Giscard d'Estaing après 1977, qu'il va y avoir besoin de l'intervention du Conseil d'État constitutionnel, du législateur parce que c'est un rapport de force qui va se porter jusqu'au plus haut niveau de l'État de droit et qu'il faut à ce moment-là des arbitrages qui vont évidemment fonctionner de façon très conflictuelle.

D'abord vous avez une période, 1974 – 1984 où l'enjeu n'est pas le retour volontaire, mais le retour forcé. On l'oublie, mais Giscard d'Estaing a voulu renvoyer de force. Il a voulu mettre un terme à tous les titres de séjour. Est-ce qu'il visait le renvoi des Algériens en priorité, de tous les Maghrébins en général ? C'est un projet qui a échoué parce qu'il y a eu une mobilisation de la gauche, des Églises, des syndicats, mais il y avait aussi une partie de la droite, gaulliste, chrétienne-démocrate qui a refusé de participer à ce projet. Le titre unique de la loi de 1984 est la conséquence de l'échec de la politique de retour forcé, pas du retour volontaire.

1984 – 1999, vous avez deux tentatives. D'abord le discours sur l'immigration zéro, c'était Pasqua, quota zéro. C'était aussi une remise en cause de l'accès automatique à la nationalité de la seconde génération des enfants nés en France de parents étrangers. Est-ce que ça a réussi ? Non. On ne parle plus d'immigration zéro et le statut de la seconde génération, même s'il y a un amendement au Parlement un peu vicieux qui a été adopté la semaine dernière, n'est plus contesté après les rectifications de la loi 1998. C'était un des aspects de la loi de 1889, qui était l'accès à la seconde génération. Cela aurait pu être une tentative de remise en cause, ça n'a pas réussi.

Ensuite, entre 1999 et 2005, on assiste à une sorte de consensus droite/gauche. Mais 2005, il y a un tournant. Il y a une première phase Sarkozy 2002 – 2005 et une deuxième phase qui démarre en 2005, phase dans laquelle nous sommes. Là, c'est plus complexe, mais c'est très clair d'interprétation. D'abord, il y a une tentative, très clairement exprimée à la convention UMP de 2005... le système en 2005 repose sur la fondation de concrétisation de luttes. Le gouvernement est obligé de respecter certains droits, le droit d'asile. Quelqu'un qui se voit attribuer le statut de réfugié a le statut le plus élevé dans la hiérarchie des droits des étrangers. Vous avez le droit à la vie familiale normale qui a été contesté sous Giscard d'Estaing, mais conforté par le Conseil d'État dans le Conseil constitutionnel. Ce qui apparaît à la convention de l'UMP, c'est une volonté de remettre en cause ce dispositif. C'est de là que vient la terminologie « immigration choisie, immigration subie » avec l'idée que l'immigration fondée sur le droit, donc conditionnée par le droit, doit être remise en cause, jusqu'à remettre en cause la convention de Genève, la Convention européenne des droits de l'homme pour y substituer une immigration de travail fondée sur l'origine nationale.

Ce projet existe au Ministère de l'Intérieur à l'époque, on met en place un comité dont on a jamais parlé pour voir comment mettre en cause la Convention européenne des droits de l'homme, comment sortir de la convention européenne des droits de l'homme. C'est dans ce

cadre que s'inscrit le discours sur l'immigration choisie par rapport à l'immigration subie.

Quand Sarkozy arrive au pouvoir et crée le ministère de l'Immigration et de l'Identité nationale, c'est cet objectif qui est visé. Par exemple, la commission de Mazeaud pour mettre en place des quotas, c'est le système américain de l'entre-deux-guerres. On va sélectionner les immigrés sur la base d'une origine géographique. On va préférer les Latinos américains aux Africains. Mais ça ne peut pas marcher. Mazeaud renvoie le président de la République dans ses cordes. Finalement ce système de sélection par l'origine géographique, le quota ne peut pas se mettre en place. De même qu'on ne sort pas de la Convention européenne des droits de l'homme, ni de la Convention de Genève qui avait été un projet de Tony Blair à un moment. Donc le cadre de la politique d'immigration encore fondé sur le droit, que Sarkozy voulait détruire, est toujours là. S'il a été abîmé et s'il est en permanence mis en œuvre avec des tentatives de l'appliquer avec une vision de hiérarchie selon l'origine, raciste, discriminatoire, etc.

Aujourd'hui, comment analyser la politique d'immigration ? Premièrement, dans la mise en œuvre, il y a des pratiques discriminatoires. En déstabilisant la sécurité des gens qui ont droit au titre de séjour, par exemple les conjoints de français, en disant regroupement familial sous condition d'intégration, renouvellement tous les ans, on accroit le pouvoir discrétionnaire et on déstabilise l'intégration. Il y a une dimension d'assimilation dans la demande d'intégration quand elle vient des étrangers, une assimilation juridique. Quand vous demandez une naturalisation, vous voulez devenir français et donc avoir les mêmes droits qu'un français. Donc il y a une demande, au sens littéral du terme, d'assimilation, d'être traité semblablement. Il y a une demande d'être traité semblablement devant les guichets d'administration, de ne pas être discriminé selon que vous êtes noir, bronzé ou blanc ou de telle origine. Demande de traitement égal devant la loi et dans les pratiques administratives. Je ne suis pas choqué d'utiliser le terme d'assimilation. Après tout, utilisons-le puisque certains trouvent qu'on n'ose pas l'utiliser, moi j'ose l'utiliser pour dire ça.

Du point de vue des pratiques administratives et de l'accès à la nationalité, il y a une demande d'assimilation de traitement égal. C'est ça qui ne marche plus, qui n'est plus pratiqué. Comment expliqueriez-vous ces exigences de test d'intégration, une des réformes les plus néfastes des cinq dernières années et la déconcentration du pouvoir de naturaliser au niveau des préfets, qui n'a jamais existé, je ne dirais pas dans l'histoire de la République, mais dans l'histoire de France. Ça a toujours été une décision centrale de naturaliser.

Comme c'est les mêmes bureaux que les bureaux de l'immigration des préfectures, ils vont pouvoir dire non à des gens à qui, quand ils disaient non, les services de naturalisation de Nantes qui appliquaient les consignes formelles et officielles, remettaient dans le circuit. 40 % des décisions négatives des préfets redeviennent des décisions positives. Ça rendait furieux les préfets. Que faisaient les préfets pour réagir à la correction de leur proposition, ils faisaient attendre le demandeur. Donc il y avait des préfectures qui donnaient un rendez-vous à trois – quatre ans pour obtenir le formulaire de naturalisation et ensuite trois – quatre ans encore pour déposer le formulaire de naturalisation. Jusqu'au moment où on entre dans le moment où on va dire qu'on respecte l'obligation que le Parlement a fixée d'un an et demi de traitement. Mais il s'est parfois écoulé huit ou neuf ans entre le moment où la personne demande juste quelque chose qu'on pourrait avoir par Internet. En réalité cette réforme de déconcentration augmente bien sûr la charge de l'administration parce que la compétence n'est pas dans les préfectures. Le droit à la nationalité est très compliqué. Ce n'est pas dans les préfectures que les gens vont savoir la convention avec tel pays qui fait que... ils vont se

perdre. Il va y avoir des tas d'erreurs.

L'objectif n'était pas d'alléger, contrairement à l'annonce de la RGPP. Le service de naturalisation était un des services les plus modernisés de France. Il a été déconcentré près de Nantes. La productivité était maximale. Ça marchait très bien. Donc l'objectif, c'était de se débarrasser des Noirs et des Arabes, d'empêcher qu'ils soient naturalisés. Derrière ces procédures nouvelles, puisqu'on ne peut pas l'écrire dans des lois, on le fait comme ça.

S'ajoute à cela un discours extrêmement pervers. Reprenez un passage du discours de Grenoble. Il y a la déchéance de nationalité pour les personnes d'origine étrangère, les Français d'origine étrangère qui tueraient la police. Ce terme de français d'origine étrangère n'avait pas été employé depuis le régime de Vichy. Les gens qui rédigent le discours savaient très bien ce qu'ils voulaient dire. Autre terme : « nous payons les 50 années d'erreurs des dernières années de la petite immigration ». Cela rappelle Vichy qui disait « nous payons les 150 années d'erreurs par rapport à la Révolution française ». Ceux qui ont fait ce discours, j'en connais un en particulier qui est un historien, savaient très bien à quelles oreilles ce discours pouvait sonner.

« Quelques 50 années d'erreur », ça veut dire que c'est Pompidou, Chirac, Giscard, De Gaulle. C'est même pas la gauche, très peu la gauche. Donc c'est les gaullistes qui nous ont fait venir tous ces immigrés et ça veut donc dire, c'est un message terrible, parce que ça vient du Président de la République, qui a le devoir d'unité des Français. Ça veut dire qu'il y a des gens qui sont Français et bien, ils sont français malgré moi. Si ç'avait été moi, ils ne seraient pas là ! C'est le sens de ce message. Cela veut dire qu'il y a aux yeux du président de la République, un certain nombre de nos compatriotes qu'il aurait mieux valu qu'ils ne soient pas français.

Je peux me mettre à la place de ceux visés. Se sentir visé par le président de la République, je crois que ça n'a jamais existé. Il y avait des forces sous la IIIe République, mais c'était des forces qui n'étaient pas... mais Daladier n'a jamais dit ce genre de choses. Il n'y a jamais eu un chef du gouvernement qui dans l'histoire de la République a tenu ce type de propos. La blessure symbolique, l'effet symbolique du discours sont là. L'effet de désintégration. Les mots peuvent blesser et désintégrer, surtout quand ils viennent du chef de l'État. Je pense par exemple aux Juifs de France quand ils ont entendu de Gaulle parler du peuple juif sûr de lui et dominateur en 67. Ça les a blessés énormément, désintégrés du point de vue de l'identification parce que ça venait du chef de l'État. Ça contribue à la désintégration et ensuite on va accuser ceux qu'on a attaqués de ne pas se sentir suffisamment français alors qu'on a soi-même créé ce sentiment de malaise par rapport à l'identification à la nation.

1.6.1.4 Questions du public

Question 1

Monsieur HERAN et Monsieur NOYER, vous disiez qu'il y a une grande variété, diversité des histoires migratoires sur les différentes villes d'Europe. Je crois que cette diversité continue à exister de fait parce que, par exemple, au sujet des Irakiens, les chiffres aujourd'hui ont sans doute un peu bougé, mais il y a en Suède plus de 10 000 Irakiens alors

qu'on n'en comptait pas 100 en France. On retrouve cette grande variété, néanmoins, il y a quand même une harmonisation des énoncés politiques au niveau européen.

Je reviens dessus parce que vous avez beaucoup argumenté à partir de la Révolution Française, de l'esprit républicain, etc., mais au niveau européen, aujourd'hui, on a du mal à entendre des sons de cloches dissonants. Le pacte sur l'asile et l'immigration, finalement, n'est rien d'un point de vue européen, dans la mesure où ce n'est pas une directive, ce n'est pas une loi. Les parlementaires ne l'ont pas décidé. Cela ne vaut rien, ce n'est qu'un bout de papier. Ce n'est qu'une déclaration, néanmoins, elle fixe l'accord sur des énoncés politiques assez dramatiques puisqu'elle entérine à peu près tous les concepts que vous avez passés en revue, immigration subie et immigration choisie, contrôle des flux, politique de retour efficace, etc.

Je voudrais voir comment cette observation réagit par rapport à vos travaux. Il y a un énoncé et il y a la réalité, mais n'empêche que les énoncés ont aussi des arnaques réelles. Quand on voit la mise en scène de la politique de répression, moi qui suis du Pas-de-Calais, je vois bien quand même le théâtre d'opérations de cette mise en communication politique de la politique de répression, je veux dire ça a aussi un impact, c'est aussi une organisation, c'est aussi des services de l'Etat, des coûts financiers, une pression médiatique, politique. Il y a également un impact réel sur la non-intégration ou le sentiment de mise à l'écart des populations. Il y a le côté européen et la France dans l'Europe et puis ce décalage entre les énoncés et la réalité qui continue avec ses tendances lourdes, etc. néanmoins j'ai l'impression qu'on est quand même à un endroit qui devient extrêmement scabreux et pas seulement en France.

Question 2

Vous n'avez pas du tout parlé de la manière dont les Français ont accepté en 1962 d'accueillir en France plus d'un million de rapatriés d'Algérie. Est-ce que ça a une influence sur l'évolution de l'état d'esprit des Français qui pour la première fois ont été amenés, obligés en quelque sorte à accueillir des compatriotes venant d'Algérie, mais qui en tout état de cause était de remettre en cause, peut-être, une partie de l'emploi, de l'activité économique. Il a fallu faire une place à plus d'un million de personnes. Est-ce que vous avez pu analyser la manière dont ces rapatriés ont pu s'intégrer et ont pu être accueillis par les Français métropolitains ?

Toujours dans le domaine de l'Algérie, est-ce que vous avez pu imaginer l'impact qu'aurait pu avoir aujourd'hui cette idée un peu folle de vouloir intégrer l'Algérie à la France, alors que paradoxalement aujourd'hui, ceux qui sont très souvent les plus violemment anti-immigrés, racistes, sont ceux justement qui, à une certaine époque, ont voulu assimiler, intégrer les Algériens à la France métropolitaine.

Question 3

Je vais poser une question à chacun de nos intervenants. D'abord, à vous François Héran. Vous expliquez que l'instrumentalisation, plus exactement l'argument rationnel d'utilité de l'immigration ne vaut pas et est réversible par ailleurs, et qu'il n'y a pas de raison de souligner le caractère indispensable de cette composante de la population française quand on ne souligne pas le caractère indispensable d'autres catégories de la population, par tranches d'âge... Vous expliquez que le mythe des capacités d'accueil, en soulignant qu'on

absorbe très bien effectivement les chocs comme les rapatriés d'Algérie ou le dévissage de la population. Une fois que ça existe, on n'échappe quand même pas au fait qu'aujourd'hui, comme hier, des rapatriés d'Algérie comme émigrants aujourd'hui, n'arrivent pas de manière équivalente partout sur le territoire français. Est-ce que pour vous, le fait que sur la longue durée, démographiquement, tout cela ne change rien, n'a pas d'impact ou de vocation à être planifié, ce n'est pas contradictoire quand même, avec le fait que concrètement, pour les migrants, ça se traduit par de politiques de relégations, d'exclusions et qui devraient être anticipées. En tout cas, faut-il, au nom du mythe des capacités d'accueil limitée ou de leur finitude, renoncer à toute pensée, réflexion et action sur justement l'accueil correct de populations qui nous rejoignent ?

A Gérard Noiriel, qui a indiqué que des discours d'exaltation du modèle républicain impliquaient forcément des dérapages et des dérives d'une certaine manière et une définition de l'autre, est-il possible de toute façon dans tout discours politique beaucoup quand même structurés, est-ce qu'il est possible d'échapper à ce type de structuration ? Est-ce qu'au contraire il ne faudrait pas, même si c'est très à la mode d'exalter le modèle républicain, définir toujours la république comme un projet, comme un idéal jamais atteint et en souligner justement l'imperfection quotidienne de la promesse républicaine ?

Enfin, à Patrick Weil, merci de nous avoir rappelé que les rapports de force sont utiles, ce n'est pas systématiquement utile, mais c'est utile et que toutes les batailles ne sont pas perdues d'avance. Mais justement, s'il fallait fixer un but de guerre central aujourd'hui lequel serait-il ? Porterait-il sur justement la nationalité ou au contraire sur la nature de la politique migratoire ou sur la bataille des mots assimilation-intégration ? Quel est le prochain but de guerre ?

Réponse

Il y a effectivement un décalage entre des discours très répétitifs et puis des réalités qui sont beaucoup plus complexes. C'est vrai que l'historien ne va pas seulement regarder le discours, il va aussi regarder les pratiques, par exemple les pratiques administratives. Et le démographe, d'une certaine manière, il a les preuves des faits, année après année, on constate qu'il y a tant de nouveaux Français de plusieurs façons. On peut le mesurer de plusieurs façons. Je suis membre de ma commission électorale dans la banlieue Nord où il y a une proportion d'immigrés considérable, c'est une des communes de France où il y a le plus d'immigrés. Je constate que les nouveaux électeurs que nous venons d'entériner là, il y a quelques semaines, aux deux tiers sont d'origine étrangère, beaucoup sont nés à l'étranger. Le processus continue quand même, ça fonctionne. Alors, qu'on puisse le ralentir, l'entraver etc., mais c'est vrai, je suis très frappé de voir qu'il y a des lames de fond qui malgré tout continuent de fonctionner.

On a maintenant 5 millions ou 6 millions d'hommes et autant de femmes, il y a un rééquilibrage des sexes et tout ce qu'on peut faire contre le recouplement familial, ça va grignoter un petit peu etc., mais ça ne peut pas empêcher cette lame de fond qui est quand même le rééquilibrage entre migration masculine et migration féminine, la solidité des liens familiaux. La force du lien est quelque chose qui va au-delà de cette politique. C'est vrai que nous avons les deux en même temps.

Alors, sur l'histoire des rapatriés, très rapidement, dans le verbatim de Peyrefitte sur De Gaulle, il y a un passage relativement extraordinaire là-dessus. Quand De Gaulle commence à comprendre qu'il va peut-être falloir accueillir 10 000 rapatriés, il dit : « Ce n'est pas possible, on n'y arrivera jamais » et puis ces 10 000 deviennent 50 000, 60 000. Il est complètement affolé. Il y a un véritablement affolement de De Gaulle à la perspective que les rapatriés risqueraient d'être 10 000. Il fait tout pour empêcher ça, il faut absolument qu'ils restent. Il n'est pas question qu'on les accueille. Enfin c'est des pages tout à fait étonnantes puis finalement ils vont être un million. Ils vont être un million, très concentrés effectivement géographiquement et ils vont quand former aussi des bastions anti-émigrationnistes très solides pendant des années quand même.

Il y a une étude qui a été faite de l'APAC, par des économistes américains qui ont montré que malgré toutes les difficultés personnelles qui ont pu être vécues effectivement, en gros, ça dilatait l'économie des pays et qu'il n'y avait eu aucun effet négatif sur l'emploi des Français de métropole. Le paradoxe effectivement, ceux qui y voyaient sans aucun problème la France absorber l'Algérie dès qu'il y a 50 000 personnes dans le sens inverse... Je dis souvent, s'ils viennent chez nous, c'est d'abord parce qu'on est allé chez eux. C'est encore plus vrai maintenant que ça l'était il y a 30 ans. Depuis, que l'immigration espagnole et portugaise s'est quasiment tarie, la part de l'immigration d'origine coloniale n'a cessé de croître parmi les migrants actuels. Encore aujourd'hui, les gros bataillons de la migration, actuellement, c'est le Maghreb, de loin. L'Afrique Subsaharienne progresse mais sur des volumes assez faibles. C'est vraiment le Maghreb qui continue et qui est dans une phase de son cycle migratoire.

Tout cela peut évoluer. Quand vous regardez l'histoire des Etats-Unis, avant les quotas que j'ai évoqués rapidement et que Patrick a évoqué, il y avait aussi toutes les lois d'exclusion contre les Asiatiques, les « jaunes ». Cela a été quelque chose de très puissant qui a précédé les quotas. Aujourd'hui, l'image des Asiatiques a complètement changé aux Etats-Unis. Il y a d'ailleurs des choses qui ne se répètent pas. Il y a des retournements assez étonnants, parce qu'il y a d'autres vagues de migrants qui chacune vont porter à leur tour le chapeau, ou servir de tête de Turc.

Peut-être que le Maghreb un jour aura, les migrants d'origine maghrébine auront une image qui ressemblera à celle des Asiatiques actuellement. Allez à la Cité nationale de l'histoire de l'immigration pour visiter l'exposition « Polonia » sur la migration polonaise, c'est vraiment frappant de voir tout ce qui se racontait des Polonais complètement inintégrables, inassimilables. Le fait qu'ils étaient catholiques, c'était encore pire que s'ils ne l'avaient pas été, car c'était une autre forme de catholicisme qui menaçait le nôtre.

Un phénomène fondamental qui existe au niveau de chaque pays, c'est la répartition des immigrés d'extraordinaire concentration géographique. Nous avons la loi SRU, le programme national de rénovation urbaine, etc. Vous savez que ce n'est pas respecté mais je suis toujours frappé de voir qu'on est extrêmement légaliste quand on parle des immigrés illégaux, qu'on ne l'est plus du tout quand il s'agit d'appliquer la loi SRU. De la même façon, qu'il n'y a aucune politique de redistribution des migrants, des demandeurs d'asile entre pays et à l'intérieur de chaque pays, le même problème se répète.

Effectivement, je peux comprendre des analogies frappantes. Je connais bien les Pays-Bas, c'est un pays que je connais depuis plusieurs années. Je vais y passer une période sabbatique très prochainement. Il y a des variantes. Quand vous prenez les Pays-Bas, l'Italie, la

Belgique, l'Autriche, le Danemark, enfin tous ces pays qui connaissent aussi des espèces d'équivalent du Front national ou des ailes de droite très dures qui participent au gouvernement où ils soutiennent sans participation, vous retrouvez des discours avec des variantes. Par exemple aux Pays-Bas, le grand débat c'est la bi-nationalité. C'est dans le programme du Front national aussi, mais quelque part. C'est visible, mais ils n'en parlent pas autant, proportionnellement.

Si, il y a eu un amendement à l'Assemblée qui a failli y passer.

Oui, mais vous, vous le savez, mais ça n'a pas fait l'objet... alors qu'aux Pays-Bas, c'est dans les premières pages des journaux. C'est assez curieux de voir pourquoi certains thèmes montent en flèche à certains endroits, pas à d'autres. Par exemple, il y a un scandale récent aux Pays-Bas, c'est qu'un des députés de ce parti d'extrême droite qui soutient le gouvernement sans y participer, est lui-même un binational. Ça a fait une révélation et le parti a dû régler cette affaire parce que ça faisait très désordre d'avoir soi-même un député binational alors qu'on était contre la bi-nationalité. Là, je trouve que la recherche devrait progresser beaucoup dans ce domaine. Il y a beaucoup de choses à faire sur la binationalité. C'est un phénomène qui progresse énormément. Evidemment, il n'y a aucune incompatibilité entre la binationalité et l'intégration. Tout semble indiquer que les binationaux sont même mieux intégrés que les mono-nationaux. Ce sont des indications que je donne comme ça.

Réponse

La question de l'immigration a une histoire assez particulière en France. Au XIXe siècle, la plupart des autres pays européens sont encore des pays d'émigration et la France est déjà un grand pays d'immigration. Cela renvoie à des caractéristiques autres que l'immigration, c'est-à-dire la précocité du Malthusianisme, du comportement malthusien, la précocité aussi de la démocratisation, c'est-à-dire le droit de vote, suffrage universel masculin en 1848, la force de la petite propriété. Tout cela a donné une force aux classes populaires en France, pour résister à la prolétarisation. C'est ce qui a fait que très tôt, il a fallu recourir à l'immigration. On peut dire que la France a expérimenté des problèmes, même dans le droit de la nationalité, on pourrait dire que le droit d'un Français dans la nationalité est un droit « moderne », on le voit par rapport au droit allemand etc. C'est le produit d'une histoire, c'est parce que justement en 1889, il fallait aussi intégrer un certain nombre de gens. Il y a cette histoire qui pèse et qui explique un petit peu la précocité de la réflexion, de l'action de l'Etat Français à l'égard de l'immigration. C'est en France, que Bertillon a inventé, par exemple, les technologies d'identification. Les polices du monde entier venaient à la préfecture de Police de Paris pour voir comment identifier les gens.

Aujourd'hui c'est presque l'inverse, la France qui était un pays avec une très faible natalité, qui se dépeuplait etc. aujourd'hui il apparaît comme une sorte de modèle, enfin un des pays où la natalité est la plus forte. C'est tout à fait l'inverse de ce que ça avait pu être au début du siècle. Il y a effectivement un certain nombre d'éléments qui poussent à la même convergence.

La recherche, c'est aussi une manière toujours de délimiter étroitement le champ de ces investigations. Ce qui m'intéresse le plus, c'est la question des représentations, la construction des représentations. Dans une démocratie le pouvoir que détiennent les politiques vient de leur électorat. Dès les années 80, quand la gauche est arrivée au pouvoir,

on a eu des réflexions « Oui, c'est bien beau vos théories, mais nous, on est confrontés à notre électorat qui pense comme ci, comme ça, etc. » Donc comprendre comment ça peut marcher, quel rapport il peut exister entre des discours publics, généraux, et la façon dont les individus dans leur diversité, selon leur milieu social, leur région, peuvent se les approprier. C'est surtout dans cette perspective que j'ai travaillé.

On voit bien qu'il y a des constructions d'images publiques des étrangers qui évoluent au cours du temps. Pour l'Italien, il y a eu pendant très longtemps, le stéréotype c'est l'Italien au couteau. Donc la thématique de 1940 avec Mussolini, le coup de poignard dans le dos, on peut en faire l'histoire depuis les années 1880. C'est des choses qui peuvent être mises en équivalence avec le voile. Cela fonctionne beaucoup à coup de réflexe d'images, etc. qui ont un impact sur les personnes. Cela marche plus ou moins bien selon les groupes. Si l'immigrant appartient à un groupe qui est en position d'être considéré comme l'ennemi de la France, ami-ennemi, on y revient, c'est sûr que ça va fonctionner beaucoup mieux. Les groupes qui ont été les plus stigmatisés dans l'histoire contemporaine de la France, c'était des groupes qui avaient le malheur d'être issus de communautés qui étaient présentées comme une menace, des ennemis pour la France. Il ne faut pas oublier que la force de l'antisémitisme à la fin du XIXe siècle, c'était autour de l'expression Juif Allemand. Il ne faut pas oublier cette dimension de mise en équivalence avec l'ennemi. C'est des effets de rhétorique, c'est-à-dire pour convaincre le public auquel on s'adresse, il faut trouver des arguments qui vont lui parler.

Parmi les éléments de convergence qui se sont développés, c'est aussi la modification de l'industrie de l'information audiovisuelle, ce qu'on appelle l'information spectacle, CNN, les images diffusées de l'Islam, par exemple, qui créent des éléments de convergence. Mais à chaque fois, après, c'est approprié de manière différente en fonction des histoires nationales. Les pays comme la France qui ont une faible tradition régionaliste, bien évidemment, ce ne sera pas comme en Italie où la Ligue du Nord va combiner des éléments qui mettent en cause finalement l'unité italienne pour véhiculer ces références. On a là des éléments de différence, mais qui vont malgré tout, dans une perspective plus internationale.

Pour la question ami-ennemi, c'est le grand problème de la politique au fond. Pour mobiliser des électorats, il faut raconter des histoires. À tout prendre, je préfère encore l'autre grande façon d'opposer ami-ennemi, ça a été le discours du mouvement ouvrier. Le patron, c'est l'ennemi. On a eu ces deux classes contre nation, ça a fonctionné comme ça. On avait deux grands registres d'amis ennemis et le mouvement ouvrier. C'est aussi l'une des raisons pour laquelle finalement, quand le mouvement ouvrier a été offensif, vigoureux, porteur d'espoir, la xénophobie a eu moins d'impact dans le monde ouvrier.

On a une responsabilité nous, avec les mots, dans la façon dont on désigne les personnes. C'est le grand problème aussi parce que les personnes ne sont jamais qu'immigrées. Cela ne veut rien dire quelque part. Désigner les personnes à partir de l'appartenance sociale, comme à une certaine époque où on parlait de travailleurs immigrés, je ne vais pas dire que j'en suis nostalgique, ça serait introduire une dimension personnelle qui n'a rien à faire ici, mais je pense que malgré tout qu'il y a dans la construction des représentations, vous savez, tout ce débat des classes populaires françaises qui se sentent abandonnées, etc. il y a aussi des choses sur lesquelles nous devons réfléchir parce qu'effectivement, il peut y avoir là un effet pervers, et je pense qu'il y a eu dans les années 80 une défaite idéologique de la gauche quand on est passé du travailleur immigré au Beur si on veut schématiser. Là, on était sur un terrain complètement identitaire. Il n'y avait plus d'ancrage non plus dans la société. Cela

facilitait après toutes ces entreprises fantasmagiques etc. Et je pense que les classes dominées, n'ont pas le pouvoir de fabriquer des représentations. Ils ont le pouvoir d'utiliser celles que nous autres, les privilégiés de la parole publique, nous leur proposons. Quand je dis « nous », je ne nous mets pas tous à égalité, bien évidemment, mais il y a quand même là un enjeu très important et quand on voit l'importance qu'on appelle en Allemagne ou en Suisse les *NeinZeiger*, les gens qui disent non, dont la ressource est de retourner des arguments. C'est le degré minimum, élémentaire de la résistance politique mais ça peut aboutir à des formes de discours xénophobes alors que si on a un discours de référence construit autour des formes de domination sociale etc. et on pourra aussi favoriser, canaliser ce jeu de l'opposition entre eux et nous, dans des registres qui sont compatibles avec le respect de la démocratie.

Je sors de mon rôle de chercheur, mais si on ne peut pas éviter effectivement que la politique mette en œuvre ces catégories qui sont plus de l'ordre de l'identité, d'identification, des schémas avec des personnages de gentils, de méchants, de justifications, de reconnaissances, etc. Il y a quand même différentes manières de construire des récits politiques. C'est un enjeu aussi très important. Il se trouve que j'avais analysé pour un autre livre qui s'appelle « A quoi sert l'identité nationale ? » les discours de 2007 de la campagne électorale, on voyait très bien que délibérément la campagne du candidat de l'UMP était centrée sur des questions visant à présenter la société française à partir de logiques identitaires. La gauche a toujours eu beaucoup de mal de se positionner sur ce registre. C'est très important de ne pas isoler la question de l'immigration de son ancrage dans la société. C'est ce qu'on avait essayé de faire à la Cité de l'Immigration dans l'exposition. On a voulu montrer une histoire du travail, une histoire de la société, une histoire économique etc. Autrement on tombe dans une vision réifiée qui à mon avis conforte les représentations stéréotypées et xénophobes de la société.

Réponse

On aurait souhaité que cette séance se tienne là-bas mais que le Président a décliné la demande en expliquant que nulle manifestation politique ne pouvait avoir lieu dans les murs de la Cité pour un audit mené par des Parlementaires, un audit pluraliste comme le nôtre, la réponse est surprenante.

Il y a ce projet actuellement de Musée de l'Histoire de France. On voit bien comment il s'est construit. Dans un contexte extrêmement particulier. Il faut quand même rappeler que la Cité de l'immigration n'a pas été officiellement inaugurée. Aucun responsable ministériel. Ni le Président de la République, ni le Premier Ministre, ni le ministre de la Culture, ni le ministre de l'Immigration. Il n'y a pas eu une reconnaissance, c'est ça que cela aurait signifié. Ça aurait été une reconnaissance par les représentants de la nation. On est dans une situation absolument inédite à mon avis, du point de vue du fonctionnement des autorités suprêmes du pays par rapport à l'unité des citoyens. Je crois qu'il faut quand même intervenir sur ces terrains-là.

Je vais vous donner un autre exemple parce que là aussi, on a certains collègues qui sont peut-être très forts, sur les lois mémorielles. Il y a ce terrible amendement sur l'enseignement positif de la colonisation. Du coup, certains se sont engouffrés là-dedans en disant: « il faut remettre en cause... », comme si c'était pareil. Alors, je prends l'exemple de la Loi Taubira parce que c'est quand même intéressant. Après tout, cette loi Taubira, elle n'est pas parfaite. Elle disait deux trois choses qui ne devraient pas choquer qui que ce soit. Elle disait :

« premièrement, l'esclavage est connu comme un crime contre l'humanité ». « Deuxièmement, on célèbre une fois par an l'abolition ». Ce qui est intéressant, c'est que d'ailleurs, ça se voyait, les parlementaires ne savaient pas cet élément-là. On a déjà reconnu l'esclavage comme crime contre l'humanité en 1848. Contrairement à ce qu'ont dit Pierre Mauras et François Chambernagor, qui ont dit que c'était un anachronisme par rapport à la Shoah, pas du tout. Dans le rapport de Victor Schoelcher, qui a abouti au décret de l'abolition, il parle de crime de lèse-humanité, qui est puni par la déchéance de nationalité française, la déchéance administrative. Et les juristes de l'époque disent : « mais c'est inadmissible. Dans le débat, il y a d'autres crimes contre l'humanité ». Donc ils savaient très bien ce que ça voulait dire, ils le disaient dans le vocabulaire du débat parlementaire. « Il y a d'autres crimes contre l'humanité qu'on ne punit pas ainsi de la déchéance de nationalité ». C'est la première fois que, dans le droit moderne, on reconnaît par une sanction qu'on pourrait aujourd'hui trouver exagérée, mais qu'on reconnaît le crime contre l'humanité.

Il faut affronter l'adversaire. Il faut dire: « d'abord, vous êtes des ignorants du point de vue de l'histoire. Deuxièmement, qu'est-ce que vous reprochez? » Cette loi a été attaquée encore une fois par le Président de la République le soir même de son élection à la Présidence de la République, par des collègues, etc. Il y a une bataille à mener. J'ai essayé de faire un petit texte qui est sorti: « Être Français », où je montre qu'il y a des valeurs communes, qui permettent de nous rassembler et qui unifient les Français parce qu'elles ont été, à l'échelle des politiques publiques, appliquées en respect de la diversité.

Pour parler de la double nationalité, je voulais rappeler quand même quelque chose. Il y a eu ce débat aux alentours de la Première Guerre Mondiale parce que la France, comme le Royaume Uni, ont toujours accepté la double nationalité et pour quel motif? Pour un motif de souveraineté! Parce que refuser la double nationalité, ça voulait dire se mettre dans les mains d'un État étranger quand on voulait naturaliser un étranger, parce que si l'État étranger refusait qu'il quitte sa nationalité d'origine, à ce moment-là, nous, on avait une limitation de notre souveraineté. Donc le raisonnement était de dire: « on naturalise qui on veut » et le parlementaire rapporteur de ce débat au Sénat, et qui est Sénateur de Strasbourg, Professeur de droit, juriste, Alsacien en 1922, dit: « on parle des Allemands qui sont toujours installés en Alsace après le rattachement de l'Alsace à la France ». Là, c'était quand même autre chose. On a quand même fait quatre ans de guerre avec des centaines de milliers de morts, etc. On dit: « il n'y a pas de problème. Les Allemands qui deviennent Français pourront garder la nationalité allemande. On accepte et garder des liens culturels, d'affaires, avec son pays d'origine, il n'y a aucun problème ».

Alors évidemment, s'il prend les armes contre la France, c'est pour ça qu'on prévoit la clause de déchéance parce que c'est ce qui s'était passé pour la Première Guerre Mondiale. Pour les Franco-Allemands qui avaient fait la guerre contre la France, on avait prévu une clause de déchéance de nationalité. Et vous voyez comment, à un moment où vraiment, c'étaient quand même des anciens ennemis extrêmement récents et des réels ennemis, ils pouvaient devenir Français en gardant la nationalité allemande. Donc on a une tradition qu'il faut rappeler, qu'il ne faut pas oublier.

Maintenant, sur: « qu'est-ce qu'il faut faire? » Moi, je dirais — c'est une suggestion bien sûr, c'est pas mon rôle d'historien — que la nationalité est un volet très important. Pour rétablir une procédure unifiée de la nationalité, il faut mettre à plat la procédure de naturalisation qui est quand même opaque. Ce n'est pas acceptable que l'on doive attendre trois ans pour avoir un formulaire d'une préfecture. Il y a des décisions de refus. Il faut peut-

être mettre en place une procédure plus objective par exemple, ou des entretiens d'assimilation.

À l'occasion d'un changement politique, il faut recentraliser et, sans changer la loi, transformer la procédure administrative à la naturalisation. Il y a un deuxième volet qui me paraît très important, c'est la sécurisation du séjour des étrangers, c'est-à-dire sortir la carte d'un an, renouvelable. En fait, c'est tous les six mois qu'il faut aller à la préfecture. Alors, ça a un double avantage, c'est que ça sécurise l'étranger et ça dégage l'administration de tâches surabondantes et inutiles, donc retrouver un mécanisme de cartes de dix ans, de cartes de cinq ans. On ne peut pas diffuser la carte de dix ans, mais donner des cartes de trois ans, de cinq ans, sécuriser les statuts des étrangers.

C'était une séance censée s'intéresser à la migration. Mais quand on voit les chiffres des politiques d'intégration, c'est pas des chiffres énormes. C'est quelques millions d'euros. C'est beaucoup plus important pour un étranger d'avoir sa carte de dix ans ou sa nationalité que d'avoir des cours. Bien sûr que les cours de français, c'est plus important. Mais la sécurité, le sentiment qu'on peut se projeter vers l'avenir, dire: « maintenant, je sais que mon avenir est en France et que je vais pas, l'année prochaine, me retrouver en risque de... ». Je trouve que c'est un discours libéral au sens économique. C'est-à-dire que ce sont les gens eux-mêmes qui vont investir dans leur avenir, s'ils ont une sécurité du séjour. On n'aura même pas besoin de dépenser l'argent de l'État pour ça. Il est très important de resécuriser le séjour des étrangers en situation régulière.

Enfin, il y a un dernier volet, c'est le seul objectif de la politique du Président qu'il a réussi, c'est d'avoir mis toutes les compétences liées à l'immigration au ministère de l'Intérieur. Il va falloir changer cela. Il n'est pas obligatoire qu'il faille remettre tout comme c'était avant parce que je connais bien l'histoire par exemple de l'attribution de la naturalisation au ministère du Travail. C'est une histoire assez bizarre. On pourrait imaginer de faire ça dans une logique administrative effectivement, à partir du moment où il y a un bureau de la nationalité au ministère de la Justice, que la nationalité dépende complètement du ministère de la Justice, comme elle l'était jusqu'en 1945. Ça se passait très bien. On pourrait imaginer que l'asile puisse dépendre aussi du ministère de la Justice, puisqu'il y a recours devant le Conseil d'État et qu'il y a une dimension juridictionnelle et juridique de l'asile. Les Affaires Étrangères ne sont pas obligatoirement le meilleur ministère. Si j'avais une suggestion à faire, ça serait d'enlever l'asile. Pour moi, la priorité, c'est d'enlever l'asile, la nationalité, des mains du ministre de l'Intérieur et de les placer plutôt au ministère de la Justice, où il y a une cohérence parce qu'il y a, dans les deux cas, une dimension juridique, une procédure et donc, ça permet de mettre ensemble des gens qui, de toute façon, doivent travailler ensemble.

Question

Je suis membre de l'Assemblée des Citoyens Parisiens Extra-communautaires et membre du Conseil d'Orientation de la Cité Nationale de l'Histoire de l'Immigration. J'avais deux ou trois questions à poser aux historiens. Je commencerais volontiers par la notion de désintégration dont a parlé Patrick Weil, en posant la question suivante : est-ce que qu'il ne faudrait pas passer à la VIème République ? Je rappelle simplement que le référendum de 1958 posait deux questions. C'était la question algérienne et les institutions de la Ve République. L'élection avait eu lieu à la même date dans les Départements et Territoires d'Outre Mer à l'époque. Il y a eu l'Union Française qui a fait long feu et on est arrivé aux indépendances des anciennes colonies françaises. Donc aujourd'hui, justement, vous faites

très bien de parler de la désintégration parce que ça va jusque là. C'est-à-dire que quand parfois, on entend dire — et moi, ça me révolte — qu'il y a plus de médecins béninois en France qu'au Bénin aujourd'hui. Il y a une espèce de déni de l'Histoire de France. Ça, c'est un premier aspect.

L'autre aspect, et qui sera peut-être en conséquence, c'est qu'il faudra qu'à un moment donné, on pousse à encourager la coopération sud-sud. Donc à partir de ce moment, il est question aussi de penser à la place de la France. C'est-à-dire qu'à partir du moment où la France ferme ses frontières, j'étais d'accord avec vous quand vous parliez de Noiriel - et c'est le deuxième volet de ma question en disant que j'ai ma carte de séjour, je suis en train de la renouveler. Mais le problème, c'est qu'il faut signer une attestation. J'avais une carte de dix ans, mais il faut signer une attestation qu'on n'a pas résidé plus de trois ans à l'étranger. S'il y a la possibilité justement vous en parliez tout à l'heure, je crois que ça permettrait d'ouvrir d'autres perspectives et ça permettrait justement de voir les choses autrement.

Le troisième aspect: « dans la discrimination, que pensez-vous de Maastricht, de la création de l'Espace Schengen, la construction européenne telle qu'elle se fait aujourd'hui? » Cette construction se fait et c'est pour ça qu'il y a eu, à la limite, une introduction des discriminations. On a distingué les ressortissants de l'Union Européenne et les Extra-communautaires. C'est-à-dire que je voudrais bien qu'on m'explique pourquoi, aujourd'hui, un Letton, qui ne parle pas français, au bout de six mois de résidence en France, a le droit de voter aux élections locales alors que le Malien ou le Sénégalais qui est là depuis 40 ans n'a pas le droit de voter aux élections locales. C'étaient juste les quelques questions que je voulais poser. Moi, je me rappelle, quand je suis arrivé en France dans les années 70, on parlait souvent du seuil de tolérance et c'est pour ça qu'on parlait de loi SRU tout à l'heure. C'est-à-dire qu'il y a, comme ça, des réflexes. A chaque fois, on dit: « on va contrôler les flux migratoires ». Mais est-ce qu'on n'oublie pas souvent que vous en avez parlé il y a eu la mission civilisatrice de la France ? Je sais que j'ai fait des études et que dans ma famille, ma première langue est le français. Je suis immigré, mais chez moi, je ne parle que français. Et quand j'arrive, on me demande de m'intégrer. J'ai fait des études à Paris I, on me demande de m'intégrer. Je me pose la question: « qu'est-ce qu'on entend par là? » Et j'ai pas de réponse. Chez moi, je suis le seul immigré. Dans ma famille, ma femme et les enfants sont français. Moi, je suis immigré et on me demande de m'intégrer. Je ne comprends pas.

Question

Deux petites remarques. Sur la question de l'Algérie et du paradoxe que des gens qui ont pu souhaiter que l'Algérie reste française, parfois sont les mêmes qui déplorent que la France soit devenue un peu plus algérienne. En fait, c'est ce qui a été étudié par l'historien Todd Shepard, un historien étasunien, qui a écrit un livre là-dessus pour montrer que ce n'est pas juste un paradoxe et qu'il y a un lien fort entre les deux. C'est-à-dire qu'après s'être dit: « l'Algérie, c'est la France », le prix à payer pour se dire: « l'Algérie, c'est pas la France », c'est de se dire: « ils sont vraiment pas comme nous ». Autrement dit, la question du racisme est exacerbée par ce choix. Donc, c'est juste le travail d'un collègue étasunien qui, je trouve, éclaire un peu cette question qui a été posée, autrement que comme un paradoxe, mais comme une conséquence logique.

La deuxième remarque est sur la suggestion de Patrick Weil, de se réapproprier le terme d'assimilation, j'ai trouvé ça assez stimulant puisque d'ordinaire, lorsqu'on parle d'assimilation, c'est pour dire: « il faudrait qu'ils s'assimilent à nous » et il propose une

nouvelle définition, qui me paraît très féconde, c'est: « il faudrait qu'on les traite comme nous ». Donc je suis très pour ce genre de récupération du langage. Il ne faut pas abandonner le terme assimilation aux assimilationnistes. Mais j'ai une remarque plus générale et qui débouche sur une question. C'était très intéressant d'entendre vos trois exposés parce qu'il me semblait qu'ils impliquaient des rapports à l'Histoire différents d'une part et des rapports à la politique différents d'autre part. En particulier pour l'Histoire, il me semble que Patrick Weil montrait une Histoire où il y a des moments différents et où, par exemple, le moment que nous vivons est radicalement différent. C'était là l'usage de l'Histoire. Dans le cas de Gérard Noiriel, il me semble qu'il mettait davantage peut-être l'accent sur des récurrences, sur le fait qu'on retrouvait des mécanismes datant d'époques antérieures. Il me semble que pour ce qui concerne François Héran, il insistait plutôt sur le fait qu'au fond, malgré les apparences, les différences sont peut-être moins grandes que nous ne pourrions le penser. Donc c'est là-dessus que je voulais revenir, dans ce que ça implique par rapport à la politique. En particulier, j'avais une double question pour François Héran.

Il me semble qu'à la différence de Gérard Noiriel et de Patrick Weil, qui, je crois, mettaient l'accent sur le fait que d'un côté, la politique a des effets sur la société et que, d'autre part, les sciences sociales, l'Histoire, la sociologie, peuvent interpeller la politique, il me semble que sur ces deux points, François Héran était plus réticent. C'est-à-dire que d'un côté, il me semble qu'il disait qu'au fond, c'est la lame de fond dont il a parlé tout à l'heure, ce qui voulait dire que les politiques peuvent avoir l'illusion d'influer sur le cours des choses, mais pas tant que ça et d'autre part, que ce n'était pas la vocation des sciences sociales que de dire à la politique ce qu'elle doit faire puisqu'au fond, François Héran concluait tout à l'heure en disant que c'est de plein droit et non pas en fonction des raisonnements des sciences sociales qu'il faudrait faire une place à l'immigration. Donc sur ces deux points, j'avais une question sur chacun des deux. La première est sur l'influence de la politique sur la société. Effectivement, il y a des lames de fond. Mais ça dépend de l'échelle à laquelle on se place. Si on prend par exemple l'histoire des mariages binationaux, il me semble qu'on peut mesurer assez simplement l'effet de la politique dans le fait qu'on a un recul des mariages binationaux en France, sur trois ans et là, c'est pas des lames de fond, c'est un effet direct de la politique.

Donc il me semble que selon l'échelle d'analyse qu'on va prendre, effectivement à l'échelle de 20 ans ou 30 ans, finalement, tout est un peu pareil. Mais du point de vue des gens, c'est-à-dire de ceux qui n'arrivent pas à se marier par exemple parce qu'on les empêche de se marier, il me semble que ce changement d'échelle permet de prendre en compte l'effet de la politique. Donc je souhaitais qu'éventuellement, François Héran revienne pas seulement sur le fait qu'au fond, d'un certain point de vue et à distance, ça ne change pas grand chose, mais que quand même, d'un autre point de vue et à une autre distance, ça change quelque chose.

Et la deuxième question, puisque François Héran rappelait que nous avons débattu de cette question, il m'invitait à y revenir, sur les histoires de vieillissement et donc, l'illusion militante qui serait celle de certains d'entre nous qu'on va remédier à des problèmes de vieillissement de la société par l'immigration. Moi, je suis un lecteur attentif de François Héran. Comme je le lui avais déjà rappelé, il a publié un livre sur cette question, « Le Temps des Immigrés », qui était une intervention politique, me semble-t-il, c'est-à-dire une manière de dire que le choix d'organiser la politique autour de l'immigration choisie et de l'immigration subie, ça aurait des effets néfastes du point de vue précisément des compétences qui sont celles des sciences sociales, où on sait que ça posera des problèmes. En particulier, un des chapitres de ce livre que je recommande à la lecture de toutes et tous, s'appelait « Vieillissement oblige, place à l'immigration ». Donc je me demandais comment

réconcilier, comme je l'ai déjà soulevé auprès de François Héran, les deux François Héran, le François Héran de 2006 et le François Héran de 2011.

Il y a deux observations que je voudrais soumettre au débat des intervenants. La première chose est sur ce que Patrick Weil évoquait, sur l'existence d'une base juridique qui encadrerait aujourd'hui ou qui limiterait la marge de manœuvre des politiques dans la définition des politiques d'immigration. Je pense qu'il faut quand même véritablement relativiser cette protection constituée de droit. Si on prend par exemple ce que vous avez évoqué sur la question du droit au respect de la vie familiale, il y a effectivement, à la fin des années 70, un arrêt du Conseil d'État qui censure un décret qui avait été pris et qui limitait le regroupement familial. Je ne reviens pas sur les conditions précises de ce décret. Mais très rapidement, le Conseil d'État est revenu sur cette avancée puisqu'il faut savoir qu'on pouvait continuer à expulser ces étrangers sans que ces étrangers soient en capacité d'invoquer le droit au respect de la vie familiale. C'est un décret de 91. Le droit au respect de la vie familiale devient un droit invoquable de par les étrangers entre des mesures individuelles. Ce n'est qu'en 1993 que le Conseil Constitutionnel consacre le droit au respect de la vie familiale comme un droit constitutionnel et il ne l'a pas fait avant, bien qu'il ait été saisi du moyen en 1986, en 1989, etc. Ce qui veut dire que lorsqu'on a la mise en place, au début des années 90, d'un certain nombre de droits attachés à la vie familiale, la carte de dix ans par exemple était évoquée, il me semble que c'est une intervention qui a avant tout un format politique et qui n'est pas faite sous la pression du droit.

Et si on regarde depuis la consécration du droit par le Conseil Constitutionnel ou de l'effet directe de l'Article 8, c'est-à-dire de la possibilité pour les étrangers d'invoquer cet article contre les mesures d'exclusion par exemple, on voit bien les limites. Le droit au respect à la vie familiale n'a jamais empêché le gouvernement de durcir le regroupement familial. Il n'a jamais empêché de faciliter l'expulsion des conjoints de Français d'un an, deux, trois ans. Enfin, ça a augmenté plusieurs années de suite sans que le Conseil Constitutionnel ne dise qu'il y avait un problème. Ça n'a jamais empêché le législateur d'enlever la carte de dix ans à toutes les situations familiales pour leur donner un titre d'un an, etc. Ce que je veux dire par là, et je rejoins quand même ce que vous disiez, c'est-à-dire que derrière le droit, il y a aussi une évolution éminemment politique et qui est aussi le facteur et le fruit de luttes et d'enjeux politiques.

La deuxième observation rapide que je voulais faire, pour revenir sur cette thématique de l'intégration, c'est qu'au début des années 80, il y a effectivement une règle du jeu qui s'écrit et qui, à mon avis, est toujours en vigueur et qui fait qu'on a, malgré des ruptures proposées à l'analyse, un élément de continuité. En 1981, qu'est-ce que fait le gouvernement quand il arrive au pouvoir? C'est de créer des catégories d'étrangers inexpulsables, tout en assumant pleinement le principe de la maîtrise des flux migratoires et de la possibilité d'éloigner les étrangers. Et en 1984, il y a effectivement la carte de 10 ans. Si on regarde le profil des étrangers qui bénéficiaient et de la protection contre l'éloignement et de l'accès à la stabilité du séjour, ce ne sont pas tous les étrangers, ce sont des étrangers qui ont des liens avec la France, conjoints de Français, parents et enfants français, étrangers entrés avant l'âge de six ans et étrangers ayant vécu plus de X années sur le territoire français, etc. Quand on prend les débats parlementaires, qu'on essaye un peu de rentrer dans l'intention de ce qui, politiquement, a motivé ces mesures, on revient sur la question de l'intégration. C'est-à-dire que les étrangers qu'on favorise, ce sont ceux qui sont déjà intégrés.

Alors, on peut dire effectivement qu'en donnant la carte de dix ans à quelqu'un, on facilite

son intégration, mais on ne la lui donne que parce qu'au départ, on estime qu'il est plus intégré que les autres et c'est pareil pour l'éloignement. Je dirais que cette montée en puissance de critères d'intégration, de critères de sélection de l'étranger, c'est, à mon avis, quelque chose qui débute dès le début des années 80 et pas avec l'arrivée de Sarkozy. Là où il y a une rupture dans la continuité, c'est que Sarkozy fait évoluer cette notion d'intégration telle qu'elle est portée par le droit des étrangers et on retrouve la même chose dans le droit de la nationalité. C'est-à-dire qu'on passe de situations de liens familiaux, la durée de séjour en France, les deux parfois combinées, du séjour parce qu'on récompense l'intégration à une situation où les liens familiaux, la durée de vie en France ne garantissent plus l'intégration. C'est-à-dire qu'on remet en cause les mécanismes sociaux en mettant des mécanismes d'intégration et on fait apparaître autour de ça tout ce qui est intégration républicaine, etc.

C'est à mon sens aussi pour ça politiquement, enfin c'est à partir de ce biais-là qu'on peut comprendre aussi toute la précarisation du droit des étrangers parce que si on rappelle que les droits des étrangers, les droits les plus forts, la carte de 10 ans par exemple, ont été donnés à des gens qui avaient des liens avec la France, si on leur retire cette carte de 10 ans, c'est parce qu'on estime que c'est biais-là nous avons garantis plus ce qu'on entendait récompenser, c'est-à-dire une intégration sur la base d'une évolution de ce concept d'intégration.

Vous parliez de la question du contrôle de l'intégration avant de rentrer en France. C'est intéressant, ça. Vous avez des conjoints de Français qui sont soumis à des tests d'intégration avant d'arriver en France. Qu'est-ce que ça veut dire ? Ça veut dire que la famille, si on prend cet exemple, n'est plus simplement vécue, pensée comme le lieu de l'intégration de l'étranger, mais est devenue son principal obstacle. Si vous prenez tout le discours sur le communautaire, sur le port du voile imposé, sur l'excision, sur tous les trucs qu'on voit, la polygamie, tout ça se passe dans un cadre familial et la précarisation des droits liés à la situation familiale des étrangers, à mon avis, est aussi à mettre en relation avec une vision de l'intégration qui considère, par une espèce de retournement relativement nouveau, que la famille est devenue le principal obstacle de l'intégration. Pourquoi demander à des femmes ou à des hommes qui vont rejoindre leurs conjoints français d'apprendre avant le français? C'est parce qu'on a peur qu'en arrivant en France, le cadre dans lequel ils arrivent ne leur permettra plus d'apprendre ce français. Sarkozy disait: « la meilleure façon pour les femmes de résister aux pressions masculines, c'est qu'elles sortent de chez elles ». C'est pour ça qu'on leur fait signer le contrat d'intégration. Donc si on peut les armer un peu avant qu'ils arrivent, c'est toujours mieux.

Et sur la question des couples franco-étrangers, c'est particulièrement intéressant pourquoi? Parce que le statut des conjoints de Français a toujours été un statut privilégié parce qu'on estimait que quand un étranger se mariait avec un Français, c'était non seulement qu'il prouvait qu'il était intégré, un étranger n'épouse un Français que s'il vit dans la société française vraiment et c'était aussi la garantie que, par ce mariage, il allait s'intégrer encore plus vite et encore plus fort, etc. Or, on a aujourd'hui tout un discours qui dépasse la seule question de la famille comme un obstacle à l'intégration, sur les Français eux-mêmes. Vous avez une enquête qui a été commandée par le ministère de l'Immigration en 2006 ou en 2007, qui confiait à des sociologues le travail d'analyser la proportion d'étrangers qui se marient avec des Français d'origine étrangère. Vous avez une analyse qui consiste à dire que finalement, des personnes qui sont d'origine étrangère, qui se marient avec un étranger, renouent ou réactivent des liens qu'ils avaient avec leur pays d'origine et donc, on est finalement dans une espèce de processus où le mariage mixte dans ce cas-là n'intègre pas

l'étranger, mais désintègre le Français.

Vous avez évoqué le Rapport Mazeaud. Dans le Rapport Mazeaud, il est dit: « pas de quota possible et par contre, possibilité de durcir encore les conditions » et il y a le passage extraordinaire de quelques lignes où on nous explique que les fameux couples franco-étrangers, c'est tout sauf de l'interculturel et que bien souvent, les Français sont issus du même village que leur conjoint étranger. Donc ce sur quoi je voulais insister, c'est d'abord une politique d'immigration qui est politiquement axée sur cette question de l'intégration et qui va suivre le discours politique ou les orientations liées à ce concept premièrement et deuxièmement, quelque chose qui remet en cause non plus l'immigration ou l'intégration, mais également: « qu'est-ce que c'est qu'être Français dans cette société? » Vous parliez de tout ce qui était l'immigration non maîtrisée, des cinquante ans qui s'adressent aux Français aujourd'hui, qui sont issus de cette immigration. Mais il y a aussi ce discours vis-à-vis des conjoints de Français ou des Français qui épousent des étrangers, qui est de dire: « mais en fait, le Français d'origine marocaine qui se marie avec une Marocaine, démontre finalement qu'il est plus Marocain, qu'il redevient plus Marocain qu'il n'est Français ».

Question

Moi, j'avais envie de vous demander si vous pensiez que les révolutions dans le monde arabe sont susceptibles de changer la donne, de bousculer les matrices, les cadres, les redondances et les tendances pour changer la représentation du migrant, notamment dans sa composante principale, changer la manière dont on s'assoit ou on s'est assis sur les dictatures pour faire de la rétention et changer aussi la manière de penser la circulation et la mobilité entre les rives Méditerranée puisqu'il y a pas la même population dont le potentiel peut être considérable en matière de représentation de l'approche et de politique de migration.

J'aimerais revenir sur l'intervention de Monsieur Noiriel et donc il a évoqué la République avec son danger d'exclure le non-citoyen et puis il a mis en face le discours social. D'ailleurs, au passage je me suis dit « Merde, on a eu tort d'enlever les travailleurs immigrés du sigle du GISTI. Ça va être plus que « l'information et soutien aux immigrés », on a enlevé « travailleurs ».

J'en ai parlé souvent avec Danièle Lochak

Et je voudrais dire que quand Patrick Weil a parlé des rapports de force à construire, je me suis dit « Mais il y a un troisième discours que je ne sais pas où placer et qui est essentiel dans les rapports de force que construisent les républicains, c'est le discours chrétien humaniste ». C'est-à-dire que dans toutes les luttes qu'on mène, si on les avait pas, alors en plus ça me laisse toujours rêveuse, la prénance, la force de ce courant parce que moi, dans mon enfance les cathos c'était plutôt une droite très conservatrice et je sais que c'était pas le cas des protestants. Mais au fond, je voulais savoir comment on analyse cette part là de la société française, sa persistance et sa pugnacité parce que, que ce soit dans RESF ou dans des choses comme ça, ils y sont.

Nous, le GISTI, si on s'appuyait pas sur le CFD on n'existerait pas. D'ailleurs, on vient de là en fait. Voilà, je voulais qu'on évoque ça dans les discours. Est-ce qu'on est capable de se

reconstruire un discours que Sandrine évoquait, républicain qui ne ferme pas et comment on intègre cette partie-là du discours ?

Avant que Michel Serre fasse la dernière intervention de la salle.

Richard Maillon, Réseau Éducation sans Frontières, mais je veux pas leur dire sans soumettre à l'auguste assemblée, c'est quand même la condition profonde en matière de politique migratoire. Je fais le pari, et je pense que c'est un pari raisonnable, qu'en face, je parle de Sarkozy et de Le Pen et compagnie, ils peuvent faire encore beaucoup de mal, mais historiquement ils ont perdu.

Je veux dire que depuis des années, depuis plusieurs années, quand Le Pen commence sa deuxième carrière politique il y a 30 ans, c'est sur le thème de la France aux Français, les étrangers dehors ces thèmes-là, aujourd'hui, sont impossibles parce que l'étranger c'est Rama Yade, c'est Fadela Amara, c'est nos collègues en salle des profs, c'est nos boss. Mais ça, c'est plus possible. Et donc maintenant, c'est que, une deuxième illustration initiée par Sarkozy échoue. L'identité nationale, c'est un échec. Le discours de Grenoble, c'est un échec. Et on a quand même quelques raisons de supposer que le débat sur l'islam évoluant sur la laïcité a quand même un certain produit de quelques politiques, mais c'est aussi le sous-produit d'une tendance lourde dans la population française dont il était question tout à l'heure qui fait que ces campagnes-là œuvrent de plus en plus, œuvrent profondément dans les consciences de la population française. Alors, il reste effectivement 30 % du front électoral, ou 40 % du front électoral, avec un jeu de bascule, de vases communicants entre le FN et l'UMP, mais ce qui me frappe quand même, c'est qu'aucun cas, je n'ai pas l'impression qu'il y ait sur ce thème-là une progression.

Deux petites choses : la première va aux confins de l'exposé de Patrick Weil ou Gérard Moriel et un peu du travail que nous essayons de faire à cette France-là. Mais c'est juste une suggestion pour un programme de recherche de micro-histoire du présent et qui serait ceci puisque l'optique de Gérard est essentiellement du côté des représentations, l'optique de Patrick est essentiellement du côté des politiques publiques et en ce qui nous concerne, parmi les choses que nous avons faites, nous avons été voir, nous avons fait des portraits de préfets et nous avons été voir le travail préfecture par préfecture que font les préfets.

Le programme de recherche que je voudrais poser, mais je crois qu'il est pas anecdotique, c'est l'absence radicale de Monsieur Didier aujourd'hui. Il n'y a pas de Didier. Et je crois que c'est pas une affaire anecdotique, je crois que ça à voir précisément avec ce que vous décrivez comme une modification du discours et comme des compositions des choix. Ça, c'est la première chose.

Et la deuxième pour François Héran plutôt, effectivement, sur la question de l'utilitarisme ou de l'anti-utilitarisme, deux choses : la question de je n'y reviens pas beaucoup, on peut effectivement se poser la question si l'immigration a un effet sur la démographie et lequel et ça dépend effectivement d'une échelle. Mais on peut dire qu'à long terme, non. Comme disait Keynes, à long terme nous sommes tous morts.

Néanmoins, il me semble que dans les faits, à court terme c'est pas si évident que ça, notamment nous avons auditionné Didier Blanchet qui montrait sur les études de l'INSEE des effets ou des projections d'effets à la fois en termes de démographie et de comptes publics selon qu'on avait des soldes, comme on dit, des soldes migratoires de 50 000, 200 000 ou 250 000 personnes par an et ça donne pas exactement les mêmes effets. Et d'ailleurs, on voyait bien que c'était d'autant plus positif quand on passait de 50 000 à 100 000 et de 100 000 à 150 000. Et l'INSEE ne va pas plus loin parce qu'on peut penser qu'à 200 000 ou à 300 000 les effets sont encore plus positifs. Il y a un point où ça se retourne, mais on en est loin. Donc il me semble que déjà du point de vue des faits, on peut discuter.

Mais plus profondément, la question n'est pas là, la question est une question de rhétorique. Il n'y a pas de parti de l'utilitarisme en France, il n'y a pas de parti de gens qui disent « Il faut ouvrir les frontières parce qu'on a besoin d'étrangers à exploiter », ça n'existe ni à droite ni à gauche. Gérard Moriel montrait bien qu'il y a une euphémisation du discours xénophobe qui fait qu'on ne peut pas dire qu'on veut fermer la porte parce qu'on n'aime pas les étrangers...

On peut les remettre sur des bateaux quand même.

C'est en train de se dissoudre. Jusqu'à récemment, il fallait euphémiser et par conséquent ils expliquaient « Bien sûr, nous sommes contre l'immigration zéro, bien sûr nous sommes pour une France ouverte mais quand même, pour des raisons démographiques, pour des raisons économiques, pour des raisons d'intégration, nous ne pouvons pas accueillir plus d'étrangers que nous en accueillons ». Par conséquent, dans ce contexte-là, qui est un contexte massif et qui est un contexte massif pas seulement des gens au pouvoir, mais qui est très intimidant y compris sur pas mal de gens dans l'opposition. Tenir un discours qui consiste à dire « Du point de vue de la démographie, on ne peut rien dire de bon », il me semble que les choses s'inscrivent dans un discours et que ce n'est pas neutre.

Alors, pour la conclusion, on va faire l'ordre inverse de l'alphabet en commençant par Patrick.

Alors d'abord, un « Monsieur Didier », moi, je crois qu'il y en a eu un, il vient de se faire virer, c'est le préfet du Doubs.

Il l'a fait pendant 15 jours.

Pendant quelques semaines. C'est-à-dire qu'il a cru que la marche aujourd'hui c'est de donner et la façon dont il a été viré était un signal pour les autres. Mais ce qu'il faut bien voir, c'est que s'il y avait eu un Monsieur Didier en 36 c'est qu'il avait les consignes de faire ce qu'il a fait. C'est-à-dire qu'il y avait... alors qu'aujourd'hui c'est l'inverse, c'est-à-dire qu'on punit les fonctionnaires qui pensent qu'ils ont des marges de manœuvre parce que le pouvoir discrétionnaire on peut tous l'interpréter dans différents sens. Donc, je pense que s'il y a pas de hasard, ce sont des consignes pour ceux qui n'auraient pas compris, il leur arrive ce qui est arrivé au préfet du Doubs, voilà. Alors, en ce qui concerne la question sur la victoire, je suis tout à fait d'accord. Il y a une étude qui a été faite par un politologue spécialiste des élections qui s'appelle Pierre Martin, je sais pas si vous l'avez vu qui est sortie dans « Commentaires » sur le piège de l'immigration qui est très intéressante parce qu'il montre cette minorité active de 30 %. Mais je suis d'accord que ça peut donner de l'espoir, mais il faut faire quand même attention parce que ces 30 %, s'ils sont très mobilisés et qu'en face les autres sont totalement démobilisés, ça peut... regardez ce qui s'est passé. On n'est pas très loin d'une situation... alors c'est pas les mêmes textes, aux États-Unis il y a aussi 30 % qui pensent qu'on va mal et qui se sont très très mobilisés aux élections intermédiaires et qui ont gagné des sièges et qui ont gagné suffisamment de sièges pour faire pression sur la majorité républicaine à la Chambre des Représentants.

Donc, il faut pas se satisfaire de ces sensations, de ces sondages qui sont réels parce que – là je parle de Sandrine Mazetier – s'il y a pas une capacité du leadership politique de montrer une voie, de mobiliser, de galvaniser les personnes qui restent chez elles sinon parce qu'elles se disent « C'est blanc bonnet ou bonnet blanc » on pourra dire dans les sondages qui ont été faits pourtant, etc., le résultat...

Donc, ça suffit pas de dire « structurellement », etc., parce que conjoncturellement ça peut être l'inverse. Et donc, je pense qu'il y a encore du travail de point de vue là. Alors, sur la désintégration.

Je pense que là aussi il y aura beaucoup de choses à faire parce que les blessures symboliques, ça se répare pas, ça se répare par des symboles aussi. Donc je pense qu'il y a un très gros travail à faire sur la colonisation, sur l'esclavage. Il y a pas beaucoup de Français qui regrettent l'esclavage ou qui regrettent la période nazie. Mais la colonisation, il y a des Français qui regrettent la colonisation, qui ont une nostalgie de cette période et qui trouvent que finalement... Et donc, il y a un travail, il y a pas encore, et là je crois qu'il faut faire parler les gens qui ont vécu cette histoire, qui ont des positions, des situations différentes, les faire échanger, et tout un travail de couture à faire, de réparation symbolique pour arriver à construire quelque chose de commun. Vous savez, par exemple, moi je disais toujours il y a eu un moment où on n'en parlait plus, « Oh, il y en a marre... Nos ancêtres les Gaulois, on nous a fait apprendre, etc. » Alors, il y en a d'autres qui disent « Oui, mais moi, je dirai plus mes ancêtres les Gaulois ». Du coup, qu'est-ce que vous faites ? Vous pouvez trouver une formule. Si vous dites « Nos ancêtres sur cette terre les Gaulois », ça réconcilie tout le monde parce que c'est plus une filiation par le sang, c'est une filiation par la résidence. Et à ce moment-là, vous ne dites pas à ceux qui pensent avoir des ancêtres gaulois « C'est de la merde votre truc », ils sont quand même une force importante du pays, et vous permettez à ceux qui ne se sentent pas ayant des ancêtres par la filiation gaulois, se dire « Oui, sur cette terre... » Donc il y a tout un travail sur le discours, sur la présentation qui est à faire.

Je termine là-dessus. Alors, vous allez peut-être exposer. Je pense qu'il faut lutter contre

l'immigration, une certaine forme d'immigration illégale, mais il faut le faire comme Obama l'a fait depuis qu'il est arrivé à la présidence des États-Unis, je trouve qu'il a une politique très intelligente. Il faut d'abord s'attaquer aux gros criminels qui peuvent parfois ressortir encore de prison et qui ont été condamnés et qui ne sont pas protégés par des liens familiaux, de vie privée, etc., et puis il faut s'attaquer aux entreprises. C'est les 2 cibles principales. Évidemment, ça fait pas des grands chiffres. Parce que c'est ça, c'est que la politique du chiffre, les chiffres gros, ça obligeait les policiers à aller s'attaquer aux gens les moins dangereux. Les plus vulnérables et ceux qui portent le moins atteinte à la sécurité publique. Donc, il faut rétablir la priorité de la sécurité publique ou du coup, je dirais, les droits sur le marché du travail dans les critères de lutte contre l'immigration illégale et à partir de là les trucs des mariages, etc., ça devient quelque chose de secondaire.

Donc, je pense qu'il faut en revenir à des politiques de sécurisation des statuts sans revenir, parce qu'il y avait des trucs qui étaient un peu exagérés, par exemple le fait de permettre de devenir Français tout de suite après le mariage, enfin vous voyez.

6 mois.

6 mois. Voilà. La sécurisation du séjour, ça veut pas dire l'accès immédiat à la nationalité. Donc il y a vraiment de ce point de vue là à rétablir les gens dans une sécurité qui fait que l'intégration est possible. Parce que le fait d'aller chercher un conjoint dans son pays d'origine n'est pas obligatoire. Enfin, je veux dire c'est pas contraire à l'intégration le fait de vouloir vivre bien dans son pays dans une vie familiale, ça favorise l'intégration. Ça peut favoriser. Enfin, rien n'est écrit donc ce sont des constructions là encore imaginaires qui sont totalement ringardes. C'est vrai que dans le passé, par exemple quand on faisait un dossier de naturalisation on demandait « Est-ce qu'il fréquente des Français ? » C'était ça, « Vit-il ou vit-elle dans un milieu français ? » C'était l'un des critères. Quand on regarde les dossiers d'après 1889, mais je dirais que ça ne doit plus être l'un des critères. Ça n'est pas ça le critère. Pour moi, il y a une diversité des parcours, de l'intégration, et on peut vivre si on respecte les lois de la République. La définition du communautarisme c'est quand la loi d'un groupe devient supérieure à la loi de la République. Quand on respecte les lois de la République, on a le droit de vivre comme on veut, voilà.

Un mot supplémentaire sur mon rapport à la politique. C'est-à-dire que moi je conçois pas mon travail comme visant à donner clés en main aux responsables politiques des solutions, ce qu'il faudrait qu'ils fassent, etc. Je le conçois plus comme un travail visant à donner des informations, des connaissances, à clarifier des situations de façon à ce que les responsables, et surtout, je dirais, ce qui me préoccupe le plus c'est les citoyens lambda, qui sont en général exclus de nos réflexions, de nos discussions, etc., puissent se les approprier.

Je crois qu'il y a 2 dimensions, dans ce que disait Patrick tout à l'heure je les retrouvais, c'est-à-dire une dimension qui est une dimension d'analyse, de réflexion, d'essayer de comprendre, d'expliquer les situations dans lesquelles nous sommes, puis une autre dimension qui est une dimension, je dirais, plutôt d'action. Et les 2, pour moi, ne se superposent pas. C'est-à-dire qu'il suffit pas d'avoir vraiment compris ce qu'était la politique de Sarkozy pour que les choses changent. Et donc, ça dédouble aussi nos exigences

de compréhension. Moi, je rêve d'un programme d'enquête qui serait de mesurer les effets de ce que nous racontons par exemple parce que j'ai le sentiment à plusieurs reprises ça a été le cas, quand il y a eu ce pseudo débat sur l'identité nationale, est-ce qu'on y va ou est-ce qu'on y va pas ? Moi, j'ai pris pour parti de refuser systématiquement toutes les formes de surexcitation journalistique quelles qu'elles soient parce que j'avais le sentiment que le simple fait d'aller répondre, oui, non, vert, enfin n'importe comment à la question, c'était alimenter et légitimer le débat. On est dans là au niveau un petit peu de nos subjectivités. Et là-dessus, on manque quand même de choses tangibles qui nous permettraient sinon d'avoir des règles très précises, mais quand même de mieux nous orienter.

Moi, je pense dans la question de l'immigration, il y a une grande partie qui est de l'ordre de la représentation, de la construction des images de l'autre, etc. Et ces effets-là peuvent avoir des conséquences qui vont mobiliser l'électorat et je me dis parfois que les stratèges qui nous gouvernent, qui ont des staffs de communication, etc, quand ils lancent une opération, ils connaissent nos réponses. Donc ils intègrent aussi nos réponses à leur stratégie. Alors, est-ce qu'il faudrait pas les surprendre. Mais c'est ce que fait cette France-là, enfin je veux dire c'est plutôt l'exemple de justement sur quoi il faut aller. C'est aussi des choses, je trouve, importantes quand on est dans une logique de réflexion qui n'est pas tout à fait déconnectée des enjeux civiques. C'est aussi se dire la réflexion doit être par rapport à nos comportements, nos façons d'agir, les alliances qu'on va tisser, des clans qu'on va contacter et des modalités, mais ça je crois que c'est une question importante sur laquelle il faudra aussi se pencher parce que c'est des éléments où on peut aussi aider l'action politique parce que c'est pas forcément évident pour les politiques de se situer sur ces questions-là dans le contexte.

Moi, je me reconnais totalement dans la définition des rapports entre recherche et politique tels que Gérard Noiriel vient de les définir. Je pense qu'en tant que chercheur, j'ai un certain sens de la responsabilité scientifique et je pense que si nous devons éclairer le politique, l'action politique, la nôtre, celle des autres, etc., c'est aussi sur des faits aussi solidement construits que possible pour que la politique soit réaliste. Une grande partie de mon livre, 2009 je crois, c'était justement de dire ce qui était « démocompatible » ou pas. C'est-à-dire compatible ou pas dans des courants politiques avec des données démographiques.

Alors, soyons clairs pour l'histoire du vieillissement. C'est une profonde erreur, et ça je vous l'ai dit, de croire qu'on peut utiliser l'immigration, qu'on peut justifier l'immigration en disant « Elle va nous permettre de contrer le vieillissement ». Ça, que j'ai souvent entendu, que j'ai souvent lu, qu'on me demande souvent de dire. C'est pas moi qui invente, c'est que ce sont des choses. J'ai fait, je sais pas, peut-être 50 ou 60 réunions un peu partout, notamment en région, etc, à la sortie de mon livre, le Réseau Éducation sans Frontières, la Ligue des Droits de l'Homme, les collectifs d'associations en tout genre, j'ai souvent entendu cette demande. Et j'explique que non, que ce qui est possible – et c'est ça que Blanchet a expliqué – ce qui est possible c'est qu'effectivement l'évolution de la population d'âge actif, on peut la faire bouger avec une politique nataliste théoriquement ou avec une politique migratoire à condition que ce soit des migrants jeunes qu'on réintroduirait, chaque année ce serait toujours des migrants jeunes pendant des décennies qu'on introduirait, joli programme, on les introduirait pour réparer ou combler les trous de notre pyramide des âges. Mais ça, c'est des variations qui jouent en bas de la pyramide des âges. Je trouve pas que ce soit un programme fantastique pour les associations que vous êtes par exemple.

Alors que la progression du nombre de personnes âgées est, elle, la partie la plus solide des projections. Sur le long terme, l'histoire de Kent il faut arrêter aussi ce cliché. La partie la plus solide des projections démographiques, c'est la progression du nombre de personnes âgées. Ça, c'est ultra solide. Pourquoi ? Parce que dans 50 ans, les personnes qui auront 60 ans, elles sont toutes déjà nées et il y a très peu d'immigration qui vient se rajouter aux âges les plus élevés, très peu.

Donc ça, la projection du nombre de personnes âgées avec quelques hypothèses sur l'évolution de l'espérance de vie, mais bon on les connaît déjà, c'est une multiplication quasiment par 2, mais ça n'a rien à voir avec ce qui se passe au bas de la pyramide. Et là, l'immigration ne peut rien. Et c'est les 4/5^{ème} du vieillissement qui nous attend voire davantage. Et nous connaissons, l'évolution des ratios de dépendance montre les mêmes, la même en Italie, en Allemagne, en France, etc., parce que s'il y a une exception française en termes de fécondité, il n'y a pas d'exception française en matière de mortalité. Et donc miser sur l'immigration pour contrer le vieillissement par le haut, qui est en fait une bonne nouvelle, qui est l'allongement de la vie, nous gagnons 4 mois par an, c'est-à-dire que chaque jour nous gagnons 5 à 6 heures d'espérance de vie.

Enfin une bonne nouvelle.

Ça nous sera restitué en fin de vie. Et ça, c'est la cause fondamentale du vieillissement de la population, le vieillissement par le haut. Alors, il ne faut pas raconter que l'immigration peut jouer quoi que ce soit là-dessus. Ça fait partie de mon devoir de le dire, de mon devoir de chercheur et c'est à la fois politique et scientifique. Alors pourquoi est-ce que j'ai écrit dans le chapitre « Il y a pas 2 François Héran ». Il n'y en a qu'un seul, c'est celui que vous voyez ici. Pourquoi dans l'en-tête de son chapitre il y a « le vieillissement oblige la migration », enfin quelque chose comme ça.

Parce qu'il faut pas seulement lire le titre d'un chapitre, il faut regarder quel est le mécanisme qui est décrit à l'intérieur du chapitre. Et le mécanisme qui est décrit à l'intérieur du chapitre c'est lequel ? Alors, quel est le mécanisme ? Le mécanisme, c'est que les baby-boomers vont vieillir, ils vont mourir, un jour vous en serez débarrassés, je dis ça aux jeunes qui sont là, mais je crois que la quasi-totalité sont des baby-boomers, nous finirons par débarrasser le plancher. Le nombre de décès, et ça on le sait déjà, va considérablement augmenter. Le nombre de naissances, même si vous faites l'hypothèse que la belle fécondité que nous avons en ce moment continue telle qu'elle est, ça va pas bouger. Donc, notre fameux solde naturel dont nous sommes si fiers de 250 000 ou 300 000 naissances de plus que de décès chaque année, il va plonger et à ce moment-là il va passer en dessous du solde migratoire même si on divise par 2 le solde migratoire.

Rien à voir avec le mécanisme de l'explication classique ordinaire que je dis tout le temps qui est faisons entrer des migrants, comme ça ce sera utile pour empêcher le vieillissement. Je décris tout autre chose là. Je décris le fait qu'un des moteurs de croissance de la population française, le premier moteur, ce sera l'immigration parce que de toute façon nous allons vers un régime démographique où le taux de croissance interne, qui est en fait aussi lié aux migrations des années précédentes, va évoluer et sera moindre.

Ce sera une cause de croissance de la population qui sera moindre que l'immigration. Alors, je dis aux gens « Inutiles de faire croire comme j'ai vu ça dans tous les débats parlementaires de 2007, inutile de faire croire qu'en régulant un petit peu les flux on arriver à faire en sorte que la France de demain sera alimentée plus par une croissance interne que nous maîtrisons souverainement plutôt que par l'apport extérieur ».

Non, l'apport extérieur sera fondamental. Le brassage continuera. C'est ça. Simplement, je ne parle pas du même mécanisme donc il n'y a aucune contradiction, Éric. Je te demande de relire attentivement . Non, mais il faut quand même que de temps en temps Éric accepte la contradiction.

Je voulais dire qu'il y aurait beaucoup de choses, mais je veux pas être trop long.

Moi, « nos ancêtres les Gaulois » il y a une chose qui me... enfin, je sais pas, je suis passionné d'histoire, j'en ai assez de l'imaginaire national, de ce que l'imaginaire national, Andersen et compagnie, c'est un pieux mensonge. Il faudrait enfin apprendre que les Français, que non, que nous avons pas « nos ancêtres les Gaulois ». Nous avons des quantités d'ancêtres, que les Romains sont nos ancêtres, que les Wisigoths sont nos ancêtres, que les Gaulois sont nos ancêtres, que les migrations depuis très longtemps ont joué leur rôle. C'est ça qu'il faut apprendre. Arrêtons de dire « Mais si, pour l'imaginaire national, pour l'unité de la République, il faut absolument continuer à dire 'nos ancêtres les Gaulois' ». Non. C'est ce que Platon appelait, pour avoir la cité idéale il faut mentir, il faut que les sages mentent absolument au peuple.

Le pieux mensonge parce que tout ça, c'est du pieux mensonge. Eh bien non, nous sommes maintenant grands, nous sommes mûrs, nous devrions être capables de renouveler l'enseignement de l'histoire de telle façon qu'on se débarrasse de tous ces mythes et qu'on ose enfin regarder la réalité et l'enseigner dans toute sa diversité, là je pense que les historiens seront d'accord avec moi.

2 CONTRIBUTION DES PARLEMENTAIRES

2.1 Sandrine Mazetier – Députée de Paris, Présidente de l'association des Parlementaires pour l'Audit de la Politique d'Immigration, d'Intégration et de co-développement

Un audit de la politique d'immigration pour sortir de l'opacité et de l'instrumentalisation.

Le jeudi 7 avril 2011, le quotidien *le monde* recevait en avant-première l'ensemble des données statistiques relatives à la politique d'immigration pour l'année 2009 livrées par le septième rapport du Comité Interministériel de Contrôle de l'Immigration.

Cette fuite opportune intervenait immédiatement après les déclarations du Ministre de l'Intérieur déclarant vouloir « *faire baisser l'immigration légale* ».

Le contenu de ce rapport annuel, sorti bien plus tard qu'à l'accoutumée, explique les annonces de Claude Guéant et ce qui est alors apparu comme un revirement dans la politique migratoire du gouvernement.

En effet, quand les parlementaires ont enfin reçu un rapport qui est censé leur être d'abord destiné, les déclarations du Ministre ont paru transparentes : 5 ans après les annonces de Nicolas Sarkozy, théorisant un énergique rééquilibrage des flux migratoires avec pour objectif 50 % d'immigration professionnelle dite « choisie », la réalité venait, comme sur tous les autres sujets, « karcheriser » le verbe sarkozyste.

Comme les socialistes, avec les experts, l'avaient dit dès 2005, la distinction « immigration de travail/immigration familiale » est largement artificielle et aucun pays au monde n'a jamais atteint une telle proportion de migration professionnelle.

L'objectif était d'emblée impossible à atteindre et Nicolas Sarkozy le savait. Mais ce chiffre « magique » de 50 %, permettait d'installer une rhétorique immigration « choisie » / « subie », faite de stigmatisation et de triangulation, qui a, un temps, été efficace auprès de l'opinion.

Or malgré les efforts de toute l'administration pour « gonfler » les chiffres de l'immigration de « travail », le gouvernement n'avait réussi à atteindre en 2009 qu'un maigre chiffre de 20 000 titres de séjour délivrés pour motif professionnel alors qu'il aurait fallu pouvoir en afficher 4 à 5 fois plus !

Le pourcentage magique a donc disparu des discours, et le Ministre Guéant, selon le principe « feignons d'organiser ces événements qui nous dépassent », a donc annoncé pour l'année suivante des objectifs en valeur absolue – 20 000 – dont il avait la certitude que les services pourraient les atteindre.

Cet épisode illustre l'opacité et le manque de transparence dont souffre la politique migratoire mais aussi la manipulation constante des objectifs et l'instrumentalisation du débat qui sont la marque de ce gouvernement.

Parlementaires et citoyens ne sauraient se satisfaire des orientations, des objectifs et donc des réalisations présentés par ce gouvernement. Dans cette politique, il convient d'interroger les objectifs eux-mêmes. Il convient d'évaluer et d'examiner de manière transparente, à l'inverse de ce que livre le gouvernement, tous les termes et tous les fondements de la politique menée. C'est précisément la démarche de *l'Audit de la politique d'immigration, d'intégration et de codéveloppement*, que nous avons engagé il y a un an.

En co-signant une tribune avec Martine Billard et Noël Mamère, appelant à « un audit général de la politique d'immigration » début avril 2010, je n'imaginai pas que cette démarche, proposant d'examiner avec sérénité, lucidité et rationalité et de façon pluraliste un domaine caractérisé par la passion et l'instrumentalisation, rencontrerait un tel écho.

D'abord auprès de mes collègues parlementaires, députés, sénateurs, eurodéputés, de différents groupes, qui ont répondu nombreux à cet appel. Sans eux, cet exercice exigeant n'aurait pas été possible.

Ensuite auprès de tous les chercheurs, experts, témoins, acteurs professionnels, syndicalistes, associatifs qui ont répondu favorablement à nos sollicitations.

En revanche, la fin de non recevoir que nous ont opposée l'essentiel des « responsables » institutionnels de la politique menée que nous avons sollicités, de Maxime Tandonnet à Patrick Stefanini en passant par Xavier Bertrand, n'en est que plus parlante.

Quel aveu plus significatif de la part des théoriciens et praticiens de cette politique de l'arbitraire, du discrétionnaire, qui se nourrit de l'opacité, que de refuser de répondre dans la clarté aux questions des représentants du peuple ?

Le questionnement était pourtant nécessaire et légitime. Il peut se résumer aux interrogations suivantes :

1. Est-il vrai que la France, et plus généralement l'Europe, s'exposent à accueillir toute la misère du monde si elles relâchent leur politique actuelle de maîtrise des flux migratoires ?
2. Est-il vrai que les immigrés coûtent cher à la France – soit parce qu'ils pèsent sur le

budget de l'Etat, soit parce qu'ils affectent négativement l'emploi et les salaires ?

3. Est-il vrai, comme le gouvernement l'affirme, que l'intransigeance à l'encontre des sans-papiers favorise l'intégration des migrants en situation régulière et la lutte contre les discriminations raciales ?
4. Est-il vrai que la politique française de rétention, de reconduites à la frontière, d'asile et d'immigration familiale participe de la « démocratie irréprochable » que le président de la République prétend instaurer ?
5. Est-il vrai que le « développement solidaire » a vocation à se substituer avantageusement à l'immigration ?

Et, au final, est-ce l'immigration qui pose problème ou la politique menée ?

Changer d'échelle et penser les enjeux des migrations internationales

Pour poser les vrais enjeux, nous avons voulu établir le bon diagnostic et affronter les idées-reçues et les présupposés. L'audition sur les perspectives démographique a permis de décrire la nature des dynamiques migratoires à l'échelle du globe et de la France.

Les migrations sont un fait planétaire contemporain dont aucune région du monde n'est en marge. 3,3 % des hommes sur la planète sont en migration et la France compte elle-même – on a trop tendance à l'oublier – 2,5 millions d'expatriés. Ce phénomène n'est ni récent, ni inédit. Au début de Xxe siècle déjà, entre 5 et 10 % de la population mondiale se trouvait dans un pays étranger. Le Professeur d'économie El Mouhoub Mouhoud a mis en lumière l'évidente relation de complémentarité entre l'ouverture aux échanges internationaux (biens, services, idées) et le développement des flux migratoires.

Les flux migratoires se sont diversifiés : les logiques migratoires gagnent aussi les migrations sud-sud qui représentent 40 % des migrations dans le monde.

Les profils migratoires ont également évolué et contrairement au sens commun, ce ne sont pas les personnes les plus démunies qui peuvent émigrer. Présentant les premiers résultats de l'enquête INSEE-INED « trajectoire et origine », Chris Bauchemin a montré que les migrants subsahariens ont en moyenne un niveau d'instruction supérieur aux personnes vivant en France métropolitaine. La migration internationale est en effet extraordinairement sélective. Ainsi, selon l'INED, 40% des hommes migrants d'un pays d'Afrique subsaharienne vers la France sont diplômés du supérieur.

Autre élément de poids : la motivation économique est au centre de la mécanique migratoire. Le Directeur des ressources humaines de Véolia Propreté, Pascal Decary, a posé le principe selon lequel « *les marchés économiques sont les premiers moteurs des migrations internationales* ». Sans économie attractive, il n'y a pratiquement pas de

migrations. Les différences de revenus continuent à être la première motivation à émigrer.

Gildas Simon, géographe et Professeur émérite à l'université de Poitiers, a montré que la réciprocité que constitue les transferts financiers vers les pays d'origine est également une dimension sous-évaluée. Ce que l'on sait peu, c'est qu'ils représentent la forme de redistribution des richesses la plus efficace à l'échelle du monde, devant les investissements privés ou l'aide publique au développement. Ce que l'on ne sait pas du tout, c'est que la part de l'argent qui est transféré par des Français de l'étranger vers la France est de l'ordre de 12 milliards d'euros. Nous nous priverions ainsi de cette ressource si les pays d'accueil de nos expatriés appliquaient « l'immigration zéro ».

En imposant le terme « d'immigration », la droite fait sciemment l'impasse sur la réalité des mobilités. Pourtant, selon les chiffres de l'INSEE présentés par Hervé Le Bras, les migrations s'apparentent à de la circulation au moins autant qu'à une installation définitive : 5 ans après leur entrée, seuls 60% des titulaires d'un titre de séjour sont encore sur le territoire français.

Quels effets macroéconomiques pour les migrations internationales ?

La droite met en avant la menace que représenterait l'immigration pour les comptes sociaux, le coût de l'immigration et la saturation de capacités d'accueil de la France. Nous avons ainsi mené des auditions sur les effets de l'immigration sur la protection sociale, l'emploi et les transferts sociaux.

Hervé Le Bras a montré, l'enquête emploi INSEE de 2006 à l'appui, que 90% des hommes nés à l'étranger entre 30 et 49 ans, sont actifs, contre 95% des hommes nés en France ou Français à l'étranger.

Comme l'a souligné Jean-Pierre Garson, économiste à l'OCDE, les migrants sont présents dans tous les secteurs de l'économie, dans une gamme de plus en plus large de secteurs d'activités, avec une complémentarité sur le marché du travail dont les besoins sont divers en personnes très qualifiées comme moins qualifiées. Une politique migratoire ayant pour objectif de ne recruter que des personnes qualifiées relève donc du contresens économique et social.

Les auditions ont également permis d'interroger les axiomes économiques ou démographiques qui structurent le débat sur l'immigration tels que les présupposés sur le « coût de l'immigration » ou sa soutenabilité pour les comptes sociaux.

Didier Blanchet, membre du Conseil d'orientation des retraites a ainsi mis en lumière le fait que si l'immigration ne peut lutter à elle seule contre le vieillissement, elle compense partiellement le déficit de naissance. Quant au professeur d'économie Lionel Ragot, il a souligné que si la France optait pour une « immigration zéro », ce n'est pas 3% du PIB supplémentaire qu'il faudrait trouver à l'horizon 2050 pour financer la protection sociale mais 5 % du PIB.

Les projections à long terme indiquent qu'en « sélectionnant » uniquement les plus qualifiés, on augmenterait bien en volume les contributions des immigrés mais symétriquement aussi le montant des transferts sociaux perçus en matière de retraite ou d'assurance maladie.

Quant à l'impact des migrations sur le marché du travail, Joël Oudinet, Maître de conférence à l'Université Paris 13, a montré qu'il est peu significatif sur l'emploi, sur le revenu par tête et sur les salaires : le travail des immigrés ne « concurrencerait » qu'une fraction du salariat correspondant aux anciennes vagues d'immigration.

L'étude de la London School of Economics, qu'est venue nous présenter Tony Travers, Directeur de recherche, montre que la régularisation de migrants irréguliers était du point de vue économique et social un jeu à somme nulle, et non le gouffre pour les finances publiques décrit par certains.

La politique de co-développement dévoyée

L'audit a consacré une séance au codéveloppement car il s'agissait d'une thèse de la politique d'immigration (figurant jusque dans l'intitulé du Ministère) reposant sur le postulat que l'aide au développement et les actions sectorielles dans les pays d'origine permettent de maîtriser les flux migratoires et de fixer les populations.

Pourtant, le résultat est inverse : le développement encourage la mobilité des personnes et la mobilité des personnes apparaît comme un facteur de développement. La mission « aide au développement » (anciennement dévolue au Ministère de l'Immigration) se chiffre à 30 millions d'euros sur un total de 3 milliards et 34 millions d'euros consacré à l'aide publique au développement. Une part négligeable donc, y compris au vu du budget du Ministère. Le Rapport mondial sur le développement humain 2010 intitulé : « *Lever les barrières : mobilité et développement humain* » encourage vivement les pouvoirs publics à intégrer la mobilité dans les programmes de développement. Ainsi, la directrice du bureau du Programme des Nations Unies pour le Développement, Nicola Harrington a mis en lumière le rôle des migrations dans le développement des pays les plus pauvres.

Au lieu de s'appuyer sur les mobilités, le gouvernement a signé 14 accords de gestion concertés des flux migratoires qui conditionnent des aides sectorielles à la réadmission d'étrangers en situation irrégulière, soit qu'ils soient originaires de ces pays, soient qu'ils y aient simplement transités. L'audit a montré qu'il s'agissait avant tout de coopération policière et non de développement puisque la Tunisie a négocié 40 millions d'euros sur 3 ans, dix fois plus que le Burkina Faso, dont le PIB est cinq fois inférieur et l'indice de développement humain deux fois inférieur.

Pourtant, d'autres approches existent, valorisant le potentiel de chaque migrant. Comme l'a souligné le Président du Forum Mustapha Bourras : « *un migrant, c'est de l'expertise, c'est de la compétence* ». Or les grands absents de cette politique de co-développement, ce sont justement les migrants eux-mêmes.

Sarah Rosengaertner, présentant l'initiative conjointe sur la migration et le développement élaborée par l'Union Européenne et les Nations Unies, a montré que les ONG et la société civile jouent un rôle majeur dans le domaine du développement. Or, ni la coopération décentralisée ni les initiatives associatives ne sont valorisées dans les politiques nationales.

L'asile : un droit consacré aujourd'hui menacé.

Systématiquement, le gouvernement affirme que « *la France est le pays le plus généreux en matière d'asile* ». L'audit a consacré une séance à l'asile pour s'interroger sur l'évolution du droit d'asile en France, garanti par les textes internationaux.

Les chiffres du HCR, dont a fait état l'anthropologue Michel Agier, parlent de 12 millions de réfugiés statutaires dans le monde, 1 million de demandeurs d'asile, 6 millions de personnes dans des camps de réfugiés, 25 à 30 millions de déplacés internes et 12 millions de personnes apatrides sont importants : ils indiquent l'état des persécutions et des conflits dans le monde, tout en relativisant les 52 762 dossiers déposés auprès de l'OFPRA en 2010. Pourtant, comme le notait Michel Agier, on assiste aujourd'hui à une dramatisation et une instrumentalisation de ces chiffres dans le traitement politique de la situation des réfugiés en provenance du Maghreb.

Le droit d'asile est devenu une variable d'ajustement de la politique migratoire. Comme l'a noté Claudia Charles, juriste au Gisti, les demandeurs d'asile n'ont plus accès dans la pratique aux droits fondamentaux. Philippe Leclerc, représentant du HCR, a mis en lumière le recours systématique à la procédure prioritaire, la baisse continue du taux de reconnaissance du statut de réfugié (19,5% de moins qu'en 2005) et la complexification du parcours du demandeur d'asile. Le taux de reconnaissance en procédure prioritaire (38%) reste relativement élevé, ce qui montre que ces demandes ne sont pas infondées, alors même que la procédure constitue une barrière pour les demandeurs.

Comme l'a démontré Matiada Ngalikpima, du Forum Réfugié, la procédure Dublin II se caractérise par une absence de garantie des droits, comme l'accès au recours effectif ou l'accès à l'information, mais aussi par une précarisation très forte des demandeurs d'asile vis-à-vis des conditions de transfert, de l'accès au soin, de l'information et du recours quasi-systématique à la rétention.

Éléonore Morel, Directrice Générale de l'Association Primo Lévi et Marielle Bernard, ancienne responsable du service sociale de la CAFDA, ont soulevé la problématique de la saturation des dispositifs de prise en charge des demandeurs d'asile, notamment vis-à-vis de la prise en charge médicale et de l'hébergement. Cette prise en charge se focalise aujourd'hui d'avantage sur le contrôle social que sur l'accueil de ces personnes. Quant au Fond européen pour les réfugiés, on constate des difficultés dans les procédures et la gestion de trésorerie : en France, des associations attendent toujours les subventions de 2007.

Pourtant, s'il est un domaine où une politique européenne commune a sa légitimité, c'est justement sur l'asile, puisque tous les pays membres de l'Union Européenne sont signataires

des conventions et traités en garantissant l'exercice.

Une politique du chiffre qui détourne l'administration et la police de leurs véritables missions.

Pour faire preuve de « fermeté », le gouvernement n'en vient plus à parler que « d'immigration irrégulière » et que de « quotas d'expulsion ». De quoi s'agit-il ? Nous avons mené plusieurs auditions sur les budgets alloués, sur le droit des étrangers, sur les libertés publiques, pour mettre en perspective cette politique, fondée sur des objectifs de réduction de l'immigration irrégulière, avec son coût et ses conséquences pour nos concitoyens.

Comme l'a souligné Yannick Blanc, ancien directeur général de police administrative de la préfecture de police de Paris, faire du chiffre un enjeu politique revient à placer sous la contrainte une longue chaîne d'acteurs : l'administration de la préfecture, le tribunal administratif, le centre de rétentions, le juge des libertés et de la détention, les consulats les services qui sont chargés de l'escorte, de la reconduite, tous détournés de leur mission principale.

Yannick Danio, délégué national du syndicat Unité Police SGP-FO, s'est ainsi montré clair à ce sujet : les policiers vivent de plus en plus mal les missions qu'ils doivent remplir. Comme l'a révélé Yannick Blanc : on demande au gardien de la paix de « faire des procédures ». De même, il a montré que l'on interpelle que certaines catégories d'étrangers : celles pour lesquelles l'administration est certaine d'obtenir des laissez-passer consulaires. Ainsi, début 2007, la police a interpellé 1500 indiens en un trimestre sans un renvoyer un seul : les diplomates indiens ne délivrant jamais les laissez-passez .

Jean-Marie Delarue a mis en lumière les ressorts du traitement policier de l'immigration et la logique du chiffre en matière d'infraction à la législation sur les étrangers. Le nombre d'interpellation en la matière a doublé entre 2002 et 2008, passant de 55.000 à 119.800. Le nombre de place en rétention est passé de 944 en 2004 à 2019 fin 2010. Sur cette période, la durée légale de rétention a augmenté de 150%.

Malgré cette « mobilisation », le nombre d'exécution des mesures de reconduite à la frontière reste stable comme celui des personnes en situation irrégulière.

Mais comme le montre Christian Mouhanna les objectifs concernant les infractions à la législation sur les étrangers sont fondamentaux dans la politique statistique du ministère de l'intérieur : le taux d'élucidation de ces infractions était de 99,79 % en 2009. Elles ont justifiées 80.063 gardes à vue, soit 16,67 % du total. L'arbitraire qui caractérise ce traitement de l'immigration dénature les fondements de l'État de droit, participant, selon l'expression de Danièle Lochak, Professeur de droit constitutionnel, à une logique d'« accoutumance à la répression ».

Inefficace, cette politique revient donc à satisfaire les effets d'annonces et à fixer des

objectifs que le gouvernement sait pouvoir atteindre, au risque non seulement de systématiser l'enfermement mais également, comme le soulignait Christian Mouhanna, de « *renforcer les tensions police-population et police-jeunes* ». Ce traitement policier mobilise beaucoup de fonctionnaires, de service et de force de police, au détriment de la sécurité publique de l'ensemble de nos concitoyens.

Comme l'a souligné Jean-Pierre Bandiera, le contentieux des étrangers est devenu massif, provoquant l'embolie des tribunaux. Les objectifs assignés à l'autorité administrative amènent à remettre en cause les droits fondamentaux ce qui provoque l'annulation de nombreuses procédures (trop nombreux cas d'interpellation au faciès, de placement en garde à vue sans respect des droits). Alors que le gouvernement invoque le laxisme des juges, Flor Tercero, avocate, représentant l'Association de défense des droits des étrangers, a montré que ce n'est pas sur le juge que repose la responsabilité de cette annulation, mais sur le manquement aux droits d'une personne qui est privée de liberté.

Or cette politique a un coût. Pierre Bernard-Reymond, Sénateur des Hautes-Alpes, rapporteur spécial de la mission «Immigration, asile et intégration» du projet de loi de finances pour 2011, insista sur l'impuissance de l'administration à quantifier le coût de cette politique. C'est à la fois, le coût de l'interpellation, très difficile à analyser, le coût des contentieux, le coût de la rétention, le coût de la reconduite. Son estimation, s'élevant à 415 millions d'euros, est bien supérieur à celle commandée fin 2009 par le Ministère de l'immigration et réalisée par l'inspection générale de l'administration, qui arrive à 232 millions d'euros. Ce coût dépasse très largement les 92,7 millions d'euros votés pour la lutte contre l'immigration irrégulière dans le projet de loi de finance 2011.

Pendant ce temps, les services de police subissent de plein fouet les conséquences de la RGPP et les moyens ne sont pas mis là où il le faudrait.

L'OCRIEST (Office Central de Répression et du trafic, sans papier, sans titre de séjour) chargé du service de répression des filières clandestine, souffre d'un manque d'effectif et L'UNESI (Unité Nationale d'Escorte) n'a pas les moyens de fonctionner. Cédric Castes, du syndicat Unité Police SGP-FO pour la police aux frontières, mettait en cause le manque de moyens, de formations et la pression avec laquelle ce service doit composer. Il soulignait que la moitié du budget de la PAF de Roissy, à savoir 2 millions d'euros, était reversée à Aéroport de Paris pour payer les locaux, les réseaux informatiques, les places de parking etc... En parallèle, il est prévue une baisse de 15 % du budget sur 3 ans.

D'autres visions existent comme l'illustre l'exemple des *sanctuaries cities* évoquées par Christian Mouhanna : aux États-Unis, au milieu des années 2000, une loi fédérale voulait impliquer les polices locales dans la lutte contre les étrangers en situation irrégulière, à l'aide d'outils informatiques centralisés extrêmement sophistiqués. Les polices municipales ont refusé d'interpeller les clandestins dans des villes comme San Francisco, Los Angeles, San Diego, Detroit, Chicago, Houston, Seattle, Washington. Cela aurait réduit à néant les efforts fournis en matière de proximité, les relations avec les habitants, les minorités etc, et surtout dissuadé les personnes de porter plainte. Or porter plainte est un puissant facteur d'accès au droit et d'intégration. Sans plainte des victimes, impossible pour la police d'avoir une vision de l'état de la criminalité.

La précarisation du séjour des étrangers présents sur notre sol.

Alors que le gouvernement demande aux étrangers de prouver leur intégration à la société française, qu'il justifie sa fermeté pour mieux intégrer, nous avons auditionné acteurs économiques, partenaires sociaux et responsables associatifs pour examiner la condition réelle du séjour des étrangers de leur travail et leur place dans la société, dans nos entreprises.

Comme l'a souligné le Secrétaire Général de la Cimade, la précarisation du séjour se caractérise par la généralisation des titres de séjour de plus en plus courts qui placent les étrangers dans une instabilité économique et sociale. Le durcissement des critères, les lois à répétition, le caractère arbitraire des procédures participent de cette précarisation et installent une insécurité permanente. Les critères utilisés pour obtenir ou renouveler un titre de séjour sont non seulement restrictifs mais aussi mouvants.

Comme l'ont souligné les partenaires sociaux auditionnés, les objectifs affichés de « fermeté » et de lutte contre l'immigration clandestine nourrissent un marché du travail informel qui existe de manière permanente dans nos sociétés. Certains n'hésitent pas à profiter de ce système pour exploiter la détresse humaine et en tirer un profit très substantiel en mettant en concurrence les travailleurs et imposant à ceux qui sont en bas de l'échelle de la sous-traitance des objectifs intenable. Francine Blanche, membre de la direction confédérale de la CGT, et Raymond Chauveau, Secrétaire général CGT dans l'Essonne, ont montré que la situation des travailleurs sans-papiers précarise l'ensemble du marché du travail. Des secteurs entiers comme les services à la personne, la restauration ou le bâtiment ont recours de manière systématique au travail illégal. Le mouvement de grève des travailleurs sans papiers a entraîné une prise de conscience de la réalité économique et sociale du travail clandestin.

Selon Pascal Decary, Directeur des ressources humaines de Véolia propreté, la mécanique administrative actuelle, stricte et rigide, revient à jeter les étrangers dans les systèmes informels du travail au noir. Dans son entreprise, sans les salariés étrangers, une grande partie de l'économie s'arrêterait. En plus de lutter contre la concurrence déloyale et d'assécher les sources d'immigration clandestine, la régularisation des salariés serait un bien pour les comptes sociaux et pour l'ensemble de l'économie. Au niveau micro-économique, le calcul est simple : il n'est pas avantageux de se séparer de quelqu'un qui est intégré dans l'entreprise, qui a été formé, qui a des compétences et une valeur sur le marché du travail.

Les conséquences d'une politique de désintégration.

Le traitement de l'immigration par le gouvernement vise donc à convaincre nos concitoyens qu'elle représente une menace pour la Nation et une atteinte à l'identité de la France. La politique de fermeté et de sélection des étrangers permet-elle de mieux intégrer ceux qui sont présent ? Cette question a été l'objet de notre dernière séance d'audit.

Gérard Noiriel a remis en perspective la construction du clivage entre nationaux et étrangers. Ce clivage s'est historiquement construit en substitution au clivage salariat / patronat et permet, encore aujourd'hui, de masquer les revendications sociales.

Ainsi, ce sont imposées les idées de « chaos migratoire » et de « pressions aux frontières », de « bons immigrés ».

Patrick weil a souligné l'importance de ce discours et sa signification véritable à travers les mots du discours de Grenoble, prononcé le 30 juillet 2010 par le Président de la République. En proclamant « *nous payons les cinquante dernières années d'erreur de la politique migratoire* » et en créant une catégorie de « *français d'origine étrangère* », le Président de la république, constitutionnellement reconnu comme garant de l'unité de la République, laisse entendre qu'un certain nombre de nos compatriotes ne méritent pas la qualité de citoyen français et qu'il aurait mieux valu que ces Français ne le deviennent jamais.

La force symbolique de ce discours est donc déstructurante et désintégratrice pour tous. A l'image de la politique migratoire, ce discours ne déstabilise pas uniquement les étrangers. Il blesse tous les Français.

D'ailleurs, quel réquisitoire plus fort de la politique d'intégration de ce gouvernement que les résultats de l'enquête, réalisée mi avril par l'institut Harris Interactive, sur l'intégration des étrangers ? 51% des Français sondés jugent que la situation s'est dégradée depuis dix ans, c'est à dire depuis que Nicolas Sarkozy s'est emparé de ce thème.

2.2 Jean-Luc Bennahmias – Député européen.

Pour en finir avec la confusion générale, les conditions d'un nouveau départ de la politique migratoire

Avec environ 200 millions de migrants de part le monde, la question de la gestion des flux migratoires est un des grands défis mondiaux. A l'échelle de l'Union européenne (UE) la politique migratoire est aujourd'hui restrictive quand elle n'est pas dans l'impasse. Dans tous les cas, elle manque d'ambition et reste dans le court terme quand il faudrait s'appuyer sur le co-développement, promouvoir les allers-retours pour les migrants, élaborer une véritable politique d'immigration commune à l'échelle de l'UE démocratique et humaniste et enfin construire une véritable union pour la méditerranée.

Lampedusa, cette petite île italienne, située à mi chemin entre la Sicile et la Tunisie, est devenue, en l'espace de quelques semaines, le symbole de l'impasse dans laquelle se trouve la politique migratoire européenne. Les révolutions qui secouent en ce moment les pays arabes provoquent des déplacements de population. Instabilité, incertitude et répression parfois violente et arbitraire, conduisent des milliers de tunisiens, égyptiens et libyens à fuir direction l'Europe. Sur leur chemin, l'île de Lampedusa n'est, pour la plupart d'entre eux, qu'une étape vers d'autres pays européens. Plus de 20 000 migrants auraient ainsi débarqué sur l'île depuis la mi-février, suscitant les cris d'alarme du gouvernement italien et la réaction plus que réservée de ses partenaires européens. La frilosité européenne est dénoncée par l'Italie, l'Union ayant pour le moment seulement déployée des moyens limités par l'intermédiaire de FRONTEX, son agence de gestion des frontières extérieures, tandis que les Etats membres – en premier lieu la France- font la sourde oreille après avoir "sous traité" pendant des années la gestion des flux migratoires aux pays de la rive sud de la méditerranée (dont la Lybie et le Maroc).

Un paquet législatif relatif à la politique d'immigration et d'asile est bien en cours d'élaboration au sein de l'UE mais les négociations sont bloquées. Le règlement Dublin II qui régit le droit d'asile est quant à lui dénoncé par les pays européens riverains de la méditerranée qui demandent sa révision pour un rééquilibrage de la politique d'asile. L'attitude de certains pays envers l'immigration, dont la France, n'arrange rien. Loin d'adopter une approche fondée sur la solidarité entre Etats membres, chaque Etat commence à se replier sur ses frontières – le jeu de "ping pong" entre l'Italie et la France est emblématique de l'inexistence d'une politique d'immigration commune ou même d'une volonté d'avoir une approche partagée. M. Berlusconi, seul face à la gestion de la crise, agit par provocation en annonçant qu'il allait octroyer des visas Schengen aux personnes arrivées à Lampedusa leur permettant de voyager dans l'espace Schengen pour 6 mois, mettant ainsi en lumière le caractère européen du problème. Et c'est une évidence qu'un pays ne peut à lui seul faire face à la crise. Loin de déclencher une réaction de solidarité, sa décision a accentué le repli sur soi. M. Guéant, ministre français de l'intérieur en charge de

l'immigration, a déclaré que la France n'avait pas vocation à accueillir ces immigrés et qu'elle les bloquerait à la frontière en vérifiant s'ils satisfont aux conditions relatives aux visas Schengen. Durcissant chaque jour sa position, M. Guéant institutionnalise le repli national au lieu d'œuvrer à une gestion commune de la crise.

A l'issue de la réunion des ministres européens en charge de l'immigration à Luxembourg le lundi 11 avril, on ne peut que constater l'échec des ambitions européennes en matière de politique d'immigration, quelques Etats membres (France, Allemagne, Autriche) ayant ainsi annoncé leur souhait de rétablir provisoirement les frontières ! Une telle décision remettrait en cause la libre circulation des personnes, une des libertés fondamentales de l'Union européenne. La désinvolture avec laquelle ces Etats portent atteinte à des libertés fondamentales de l'Union montre le peu de cas qu'ils font de l'acquis européen et des droits fondamentaux.

M. Guéant – mais il n'est pas le seul – semble croire qu'il est non seulement désirable mais possible d'éliminer toute immigration (jeudi 7 avril dernier, il a ainsi annoncé vouloir réduire l'immigration légale). Si la gestion -la plus humaine possible- des flux migratoires est une nécessité et même une urgence absolue, il n'existe pas de frontière qui soit étanche, complètement imperméable aux influences extérieures. Les utopistes d'aujourd'hui sont ceux qui prétendent vouloir "éradiquer" toute immigration! L'immigration zéro est un mythe.

Sans rentrer dans le débat du besoin ou non de l'immigration pour des raisons économiques dans nos sociétés vieillissantes, pour combler la pénurie de main d'œuvre dans les secteurs dits en tension, et les métiers pénibles, il est assez facile de voir que dans un monde globalisé, dans lequel les technologies de l'information et de la communication rendent le monde entier connecté, ceux qui aspirent à une plus grande sécurité physique, politique mais aussi économique trouvent vite leur eldorado dans les territoires les plus "favorisés" – Le monde globalisé rend visible l'extrême pauvreté des PMA, les tensions voire conflits politiques et les violences dans certains pays dits du sud et de l'autre côté les pays riches, industrialisés, démocratiques et prospères...parce que le fossé entre pays riches et pays en développement s'offre aux yeux de tous, les moins favorisés et les plus menacés tentent, et c'est parfois un instinct de survie, d'aller là où ils pensent avoir une chance. Paradoxalement, pour atteindre cette nouvelle chance, ils mettent souvent leur vie en danger. N'oublions pas que les candidats à l'émigration sont souvent prêts à faire des voyages dantesques, à traverser la mer méditerranée ou un continent entier dans des conditions terribles, au péril de leur vie – l'actualité nous en a donné un dernier triste exemple: début avril, une embarcation a coulé au large de Lampedusa entraînant plus d'une centaine de disparus. Ces gens, désespérés et déterminés, ne sont pas du genre à se laisser dissuader par quelque loi que ce soit.

Arrêtons donc de disserter sur de prétendues solutions miracles et d'élaborer des politiques uniquement fondées sur l'expulsion et le renforcement des frontières extérieures comme le propose M.Guéant pour qui l'unique politique consiste à renforcer les patrouilles en mer méditerranée et les contrôles sur le territoire français (il a annoncé le 11 avril la création d'une compagnie républicaine de sécurité supplémentaire de la police pour aider les forces de l'ordre à contrôler les tunisiens arrivant en France). Ces politiques sont à sens unique, indignes du respect des valeurs européennes, sans parler du respect du droit (cf expulsions collectives et discriminations interdites par le droit européen – la France a été mise en cause

dans la gestion de la minorité Rom) et elles sont, de surcroît, condamnées à l'inefficacité.

Se replacer rapidement dans un contexte historique permet de réaliser que les migrations ont toujours existé. La France comme d'autres pays européens ont toujours été des territoires d'immigration. Il est donc complètement artificiel de dénoncer aujourd'hui de prétendues vagues – et encore plus de "tsunamis" selon le terme du ministre italien de l'intérieur-d'immigration. Il ne faut pas non plus oublier que la majorité des flux migratoires a lieu entre pays de la même catégorie de développement: 60 % des migrations ont lieu entre pays développés ou entre pays en développement et 40% entre pays en développement et pays développés selon le rapport mondial sur le développement humain 2009.¹

De plus aujourd'hui les chiffres, notamment sur l'asile, relativisent la générosité de la politique d'accueil de la France. Si en chiffres absolus, la France est bien le pays européen qui reçoit le plus de demandes d'asile, lorsque l'on pondère les chiffres en fonction de la population, c'est-à-dire en fonction de la capacité d'absorption des Etats, la France est derrière la Suède, la Belgique ou encore le Danemark (elle émerge en 9ème position).² Surtout, la France est un des pays qui rejette le plus les demandes d'asile qui lui sont faites : 86.4 % des demandes sont rejetées (10% au dessus de la moyenne UE); Le taux d'octroi du statut de réfugiés en France est ainsi inférieur à celui de l'Allemagne ou au Royaume-Uni.³ M. Guéant a alors beau jeu de clamer que la France est championne de l'accueil en Europe. La France comme pays d'accueil est une idée qui a bien vécu. Et les chiffres sont là pour le prouver. En 2010, au total, la France a ainsi accordé l'asile à moins de demandeurs que l'Allemagne ou le Royaume-Uni.

Dans le débat actuel c'est la confusion générale, en partie entretenue par les responsables politiques, à la fois sur les chiffres et sur les procédures d'accueil. M. Guéant mélange tout : immigration légale, illégale, réfugiés...on retombe dans le clivage nationaux / étrangers! La procédure d'asile ne concerne pas tous les migrants. Ces derniers ne se déplacent pas tous pour les mêmes raisons, tous ne viennent pas des mêmes pays et tous ne rentrent donc pas dans les mêmes catégories. Il faut bien voir que l'asile qui octroie le statut de réfugié à des personnes fuyant leur pays en guerre ou parce qu'ils sont sous une menace politique ou religieuse reste une procédure spécifique, dont ne bénéficient au final que très peu de migrants (les chiffres ci dessus montrent que 2/3 des demandes échouent). L'Union doit pourtant protection à ces populations menacées. C'est pour cette raison que, face à la crise de Lampedusa, la Commissaire européenne, C. Malmstrom, a lancé un appel à la solidarité pour que les Etats membres accueillent les réfugiés en provenance de Lybie notamment – car si certains sont déjà arrivés, essentiellement à Malte – l'Union peut s'attendre à une augmentation des flux dans les semaines à suivre. Sur cette question il faut être clair : l'UE doit accueillir tous ceux qui répondent aux conditions de demande d'asile, sans exception – n'en déplaise à M. Guéant et Mme Le Pen, ces réfugiés doivent être protégés, c'est une exigence humaine.

¹ Rapport mondial sur le développement humain 2009 intitulé "lever les barrières: mobilité et développement humain"

² Chiffres Eurostat 2010 - 1. Chypre, 2. Suède, 3. Belgique, 4. Luxembourg, 5. Autriche, 6. Danemark, 7. Grèce, 8. Pays-Bas, 9. France

³ Chiffres Eurostat 2010 - France: sur 37 620 décisions, 5 115 réponses positives - Allemagne: 45 310 décisions rendues, 10 445 étaient positives - Royaume-Uni: 26 690 décisions, 6440 positives

Il nous faut aussi réviser cette procédure d'asile, qui pose à l'heure actuelle de nombreux problèmes notamment parce qu'elle fait porter le poids de la migration sur les pays européens de la rive méditerranéenne (le règlement Dublin II prévoit que l'Etat membre compétent pour traiter de la demande d'asile est l'Etat par lequel le migrant est entré sur le territoire de l'UE) mais aussi parce qu'il est toujours difficile de définir précisément (en dehors des pays en guerre) qui est menacé, qui ne l'est pas. Les migrants arrivant sur l'île de Lampedusa en provenance de la Tunisie sont principalement des migrants économiques argumentent la Commission européenne et la France, et ne sont donc pas éligibles à l'asile. Seules les menaces politiques et religieuses sont prises en compte, ce qui pose des problèmes d'application: comment prouver qu'on a été torturé, violé, comment traiter les dissidents politiques dont ceux qui sont issus des pays d'apparence démocratique...mais ce qui soulève aussi des interrogations sur les critères pris en compte. Il n'existe pas d'autres critères, type économique, qui pourraient servir de base à l'asile. Or il est parfois difficile de distinguer entre un migrant économique et politique et la migration de type économique peut très bien relever elle aussi de la survie.

Les chiffres le montrent, l'asile est accordé à une minorité de demandeurs. La politique française en matière d'immigration est parfois à la limite de la légalité (expulsions de Roms), souvent inhumaine et moralement inacceptable: il est inacceptable de renvoyer les afghans en Afghanistan et les personnes malades au mépris du droit d'asile, inacceptable aussi d'aller chercher directement les enfants dans les écoles, inacceptable de faire des centres de rétention des prisons...Le respect des droits des personnes, l'accueil des associations et des avocats doivent être assurés en permanence au sein de ces centres, centre de détention n'est pas prison! Nous sommes aujourd'hui dans une logique de contrôle et de répression qui l'emporte sur une gestion humaine des problèmes.

Alors que faire? L'immigration, qui sous entend le passage de frontières, est un sujet européen par excellence. La gestion des flux migratoires ne peut donc se faire qu'à l'échelle de l'Union. En l'absence de frontières intérieures dans l'espace Schengen et dans l'objectif d'une intégration européenne plus approfondie dans le domaine des affaires intérieures, la gestion doit être concertée. Elle ne peut être supportée par un seul État membre, a fortiori une île, ni même par quelques États. Il nous faut un plan européen, mais un plan qui apporte une valeur ajoutée. Une politique européenne qui est restrictive comme la directive retour, surnommée la directive de la honte, ou discriminatoire comme s'annonce la directive sur le permis unique en cours de négociation, n'a aucun intérêt et a même un impact négatif sur les politiques nationales, les États membres s'en servant pour aller plus loin dans les politiques restrictives et discriminatoires. Pour pallier l'urgence, le plan doit partager la pression que subit l'Italie aujourd'hui, et à plus long terme, il doit rééquilibrer le règlement Dublin II. La clause de solidarité qui existe dans le traité (article 80 TFUE) doit être activée : elle prévoit le partage des charges entre tous les États membres dans le domaine de l'asile et de la politique migratoire. Et au delà de l'asile, il nous faut engager la réflexion sur la politique d'immigration que nous voulons. Sur le fond, on ne le répétera jamais assez, il est primordial d'agir avant tout sur les causes de l'immigration. Stopper la politique du tout répressif et renforcer le co-développement.

Le co-développement c'est la gestion partagée et l'action à la source pour améliorer les conditions de vie. Cela paraît évident, et pourtant ce n'est pas du tout le chemin de nos politiques actuelles. Il nous faut accompagner les nouvelles autorités issues de la révolution en Tunisie et en Egypte vers le développement démocratique et économique. Les politiques

européennes doivent se concentrer sur les projets qui visent à créer de l'emploi et dynamiser l'économie. De manière plus générale, le co-développement doit à la fois se concentrer sur le rétablissement d'une agriculture de proximité car il faut en finir avec la monoculture et l'agriculture d'exportation qui ont produit des dégâts irrémédiables dans les pays en développement et promouvoir un développement économique auto centré, destiné aux populations locales.

Il s'agit aussi d'améliorer la gestion de l'aide au développement ; de nombreuses études mais aussi les milliards "retrouvés" récemment chez Z.Ben Ali et H.Moubarak nous confortent dans l'idée qu'une partie des fonds accordés par l'UE et d'autres instances ne parviennent pas jusqu'à leurs destinataires. Il est extrêmement difficile d'assurer le suivi concret des aides et encore plus d'apparaître en donneur de leçons alors même qu'à cet égard les pays africains n'ont pas le monopole du détournement des fonds et de la corruption (les exemples sont nombreux en Europe). Le suivi des aides reste cependant une tâche essentielle, que l'UE s'efforce de réaliser sur son propre territoire, et qui doit être une réalité partout où des fonds sont accordés sur des projets précis.

Pour développer une gestion plus "apaisée" des migrations, l'autre priorité selon moi est de permettre les allers-retours entre les pays d'émigration et d'immigration. Il nous faut organiser ce droit à l'aller-retour pour ceux qui le désirent ; une telle politique permettrait à ceux qui veulent de venir pour quelques mois, de repartir et de revenir ensuite ; elle enlèverait la pression sur les migrants qui ne seraient plus obligés de faire un choix définitif, de payer très cher des passeurs, d'entreprendre des voyages dangereux au péril de leur vie, et de se voir, en cas d'échec, perçus comme la honte de leur entourage. En étant encadrée, une telle politique permettrait une gestion apaisée des flux. La Commission européenne a fait une proposition allant dans ce sens pour les travailleurs saisonniers venant de pays tiers mais elle a suscité une levée de boucliers dans plusieurs Etats membres et il n'est pas sûr qu'elle puisse voir le jour.

Bien sur cela ne règle pas tout ; on le voit en situation de crise, comme les révolutions arabes nous le montrent, les personnes arrivent par milliers de Tunisie, de Lybie et d'autres pays d'Afrique en situation de grande vulnérabilité : nous faisons face à une situation humanitaire de grande ampleur. De plus, dans un futur lointain, mais certain, il nous faudra penser à la gestion des flux migratoires dus au réchauffement climatique – les réfugiés du climat – et cela demande une réflexion qui va au delà du réflexe d'expulsion comme but en soi et du manque de solidarité entre les pays de l'UE. La crise de Lampedusa met ainsi en lumière les menaces qui pèsent sur l'Union en tant que communauté: menace sur la libre circulation des personnes, un des acquis fondamentaux de l'UE, et menace de repli sur soi devant le manque de solidarité et de partages des charges. Accompagner les révolutions dans les pays arabes, ce n'est pas juste se féliciter de la chute d'un dictateur, c'est aussi gérer "l'après" et notamment les déplacés, les réfugiés...en ayant une vision coordonnée et une réflexion sur le futur, notamment sur la question de savoir quelles relations l'UE souhaite établir sur le long terme avec ces nouveaux régimes. Il s'agit en clair de réfléchir sur la création d'une vraie Union pour la méditerranée. Bref tout le contraire de ce que font aujourd'hui les Etats membres, notamment français, qui institutionnalisent le repli national au lieu d'ouvrir les perspectives et de chercher une solution commune en fédérant tous les pays européens.

2.3 Martine Billard – Députée de Paris, Secrétaire de l'association des Parlementaires pour l'Audit de la Politique d'Immigration, d'Intégration et de co-développement

Les migrations ont de tous temps existé. Elles font partie de l'histoire de l'humanité. Mais les mouvements migratoires à l'échelle de la planète ont profondément changé de nature dans le nouvel âge du capitalisme. Les migrations contraintes pour raisons économiques ont fortement progressé. Elles sont la conséquence de l'accroissement des inégalités nord/sud, de la libéralisation du commerce international, des politiques d'ajustement structurel, des accords de libre-échange, de la prédation des multinationales occidentales, du poids de la dette, du déficit démocratique, de l'irresponsabilité des pays industrialisés face aux répercussions du système productiviste exporté.

Aujourd'hui, le dogme du contrôle et de la limitation des flux migratoires semble dominer les politiques migratoires de l'Europe forteresse comme celles des États-Unis d'Amérique. Les conséquences des politiques sécuritaires à l'oeuvre sont désastreuses : décès en mer aux portes de l'Europe dans l'indifférence internationale, remises en cause des droits de l'homme, régressions de l'application du droit d'asile, multiplication des logiques d'enfermement sans droits, etc.

Bien que le mythe du contrôle des frontières vers l'immigration zéro, à moins d'instaurer un régime totalitaire, soit infaisable, la course aux chiffres en matière d'expulsion, à l'arsenal juridique, policier semble sans fin.

Cette contradiction, entre l'utilité pour le système économique actuel de l'exploitation de la force de travail sans droits des migrants et la mise en place de politiques sans cesse plus restrictives contre le séjour et l'accueil, s'explique par ses fonctions idéologiques et culturelles. La France de Sarkozy en ce domaine est à la pointe.

Il suffit de revenir à la création même du Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire pour le comprendre – fonction qui a perduré jusqu'en novembre 2010. L'enjeu pour la droite était de présenter l'immigration comme une menace à l'identité nationale, d'où l'enjeu de limiter les flux migratoires. Cette référence à l'identité nationale accolée à l'immigration révèle une certaine conception de la nation. Derrière l'identité nationale c'est l'idée d'une identité française, enracinée sur une culture, qui serait non compatible avec l'arrivée de certaines populations. On retrouve la conception organique de la nation, telle que Herder et Fichte la définissaient qui se décline par le droit du sang. Elle s'oppose à la conception volontariste de la nation de Renan, attachée au droit du sol. Cela renvoie également à la bataille culturelle menée depuis les années 70 par le G.R.E.C.E, le club de l'horloge, les tenants de la nouvelle droite, pour imposer l'association des 3 I : Identité, Immigration, Insécurité. La droite de Sarkozy s'en

inspire et l'alimente.

La référence à l'identité nationale permet de substituer à la question sociale, la question nationale : l'encouragement au racisme permet de substituer aux identités de classe des identités nationales ou dites culturelles et de freiner toute contestation sociale, toute unification dans les consciences d'appartenance à un même salariat, tout sentiment républicain d'appartenance à une communauté de destin. La référence à l'immigration choisie permet de marteler dans les consciences qu'il y aurait bien une immigration subie, cause de tous les maux surtout pour les classes populaires. Le choix des métiers en tension des régularisations par le travail instauré dans cette « immigration choisie » sous-entend qu'en période de chômage on ne peut accueillir que certains immigrés : immigrés et chômage se retrouvent ainsi associés. De la référence à l'identité nationale, découle une conception bien particulière de l'intégration républicaine : afin d'éviter toute menace contre l'identité nationale, les préfectures sont sommées d'évaluer des critères subjectifs tant dans les procédures de régularisation que de naturalisation. On encourage l'idée que certains, culturellement, ne pourraient s'intégrer, leurs cultures étant trop éloignées.... Ce glissement culturel nous fait régresser de la conception de l'intégration à celle d'assimilation, alors que nous devrions la dépasser pour privilégier la logique politique de l'égalité des droits.

Les objectifs chiffrés sont au service d'une politique prétendant réussir la maîtrise des flux migratoires. Ils permettent de présenter un État fort, en capacité de maîtriser la situation. L'acharnement policier permet de présenter les personnes en situation irrégulière comme dangereuses et facilite ainsi le lien entre immigration et insécurité.

Faire le bilan de cette politique est aujourd'hui indispensable. Pour cela, il est nécessaire de mener la bataille culturelle contre les fausses idées qui alimentent tous les fantasmes. La première étape est de mettre à plat la réalité des flux migratoires actuels. Il nous faut également répondre sur les capacités d'accueil dont dispose notre pays et notamment sur le poids de l'immigration dans notre système de protection sociale. Ce n'est qu'à l'aune de ces mises au point qu'il sera possible de dresser un bilan de la politique actuelle d'immigration en revenant notamment sur les dépenses que celle-ci engendre.

Migrations : des mythes à la réalité

La politique migratoire actuelle repose sur l'idée d'un contrôle nécessaire afin d'éviter une explosion des flux. Sans des politiques fortes de contrôle à nos frontières, de restriction des flux migratoires, la France serait – selon une idée très largement répandue – soumise à un déferlement d'immigrés.

Il convient pourtant de garder à l'esprit que quitter son pays pour s'installer à l'étranger n'est jamais un choix facile quelques soient les conditions qui invitent au départ. Comme le rappelle François Héran, ancien directeur de l'Institut national des études démographiques (INED), “attaché à ses proches, à sa langue, à son pays, à un capital humain peu transférable faute d'être suffisamment standardisé, l'homme a mille raisons de ne pas migrer ”.

Construire une politique migratoire à partir de l'idée que la France s'exposerait à "toute la misère du monde" si elle relâchait sa maîtrise des flux migratoires est une erreur. Aujourd'hui, seulement une personnes sur quarante, à l'échelle de la planète, vit à l'étranger (soit 2,5% de la population mondiale). Quand bien même, le niveau de vie ou la situation politique peuvent créer une envie d'immigrer dans un pays aux conditions de vie meilleures, le départ effectif est bien loin d'être automatique.

Peu de statistiques existent aujourd'hui sur les migrations sud/nord, non pas que cette question soit sans intérêt pour les démographes mais plutôt parce que ces données sont difficiles à produire. Quelques études existent cependant, comme celle du NIDI, l'institut de statistiques des Pays-Bas. Étudiant les migrations entre plusieurs pays d'Afrique et les pays du "nord", cette étude montre que le désir d'immigration peut être très important chez ces populations (entre 20 et 40% selon les pays). Mais comme nous l'avons dit, entre le désir et la mise en pratique existe un fossé difficile à franchir. Si bien que seulement moins de 5% des personnes sont en réalité prêtes à quitter leur pays dans les deux ans à venir. Enfin, seulement une "infime minorité" a déjà entamée les démarches nécessaires au départ.

Pour beaucoup, les flux migratoires seraient également susceptibles de déstabiliser notre équilibre démographique. Même si la France a longtemps été une terre de forte immigration lors du siècle dernier, cela n'est plus le cas aujourd'hui. Cette réalité pourtant dépassée reste encore ancrée dans les représentations collectives.

Les statistiques montrent qu'aujourd'hui la situation est différente : l'immigration est bien inférieure à celle qui existait jusque dans les années 70. La situation française n'est, de plus, pas similaire à celle de ses voisins européens. En France, l'immigration ne représente que 20% de la croissance démographique. Si bien que cela fait de la France le pays européen avec la part d'immigration dans la croissance démographique la plus faible. Quand on étudie ce rapport pour les autres pays européens, le deuxième pays qui arrive après la France est la Norvège où l'immigration représente déjà près de 40% de la croissance démographique. En comparaison, ce taux est de 70% au Royaume-Uni et il atteint le sommet de 150% en Allemagne.

Immigration et protection sociale

Les idées reçues en matière d'immigration sont nombreuses. Ainsi, pour beaucoup, accueillir des immigrés sur le territoire national entraîne des coûts importants pris en charge par l'ensemble de la communauté. Suite à cette vision de la situation, est souvent mis en avant l'argument selon lequel la France n'aurait pas les moyens d'accueillir " toute la misère du monde ".

Encore une fois, une analyse plus précise mérite d'être menée pour ne pas en rester aux stéréotypes habituels. Ce travail a notamment été réalisé par Xavier Chojnicki qui a présenté en 2010 un rapport au ministère des Affaires sociales sur le coût de la politique d'immigration.

Cette étude montre dans un premier temps que les personnes immigrées bénéficient d'avantage des dispositifs de protection sociale que les "autochtones". Mais cela tient moins à leur statut d'immigré qu'à leurs caractéristiques sociales : populations plus jeunes, moins qualifiées et avec davantage d'enfants. A l'inverse les personnes immigrées sont plutôt sous-représentées pour d'autres risques sociaux comme le risque vieillesse ou la santé.

Au total, X. Chojnicki estime que les immigrés "coûtent" 47,9 milliards d'euros par an (les dépenses de protection sociale). Mais dans le même temps, ces personnes contribuent à la solidarité nationale grâce à des cotisations. Ils rapportent alors 60,3 milliards d'euros par an. Ce calcul macroéconomique vient donc battre en brèche le discours visant à faire croire que les immigrés "coûtent" trop chers puisque le solde entre les dépenses de protection sociale et les cotisations des personnes immigrées est nettement positif.

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) a lui aussi reconnu le rôle positif de l'immigration dans le financement de notre système de protection sociale en indiquant que l'entrée de 50 000 nouveaux immigrés par an permettrait de réduire le déficit des retraites de 0,5 point de PIB à l'horizon 2050.

Les chiffres montrent donc que les travailleurs migrants cotisent bien plus qu'ils ne perçoivent et contribuent positivement à la solidarité nationale.

L'immigration : une chance pour la France

On aurait tort de négliger l'impact positif que peut avoir l'immigration en France. Une fois balayées les fausses idées sur l'immigration, une fois les peurs irrationnelles déconstruites, il est possible de se rendre compte de ce que nous apporte l'immigration.

Une fois arrivés en France, les migrants participent à la vie économique de notre pays. Il est faux de penser que les immigrés vont rentrer en concurrence avec les « autochtones » quant à la répartition du travail. Car les personnes immigrées viennent augmenter la consommation et donc créent chez les entreprises une demande de travail supplémentaire. Cette consommation supplémentaire est bénéfique pour l'ensemble de l'économie nationale et un rapport du Ministère des finances et de l'économie de 2006 montre comment l'arrivée de personnes immigrées peut agir positivement sur la croissance.

Bénéfique économiquement, l'immigration l'est aussi culturellement. Les personnes immigrées, en arrivant sur le territoire français, ramènent bien souvent avec elles une partie de leur culture d'origine. Or, en matière de culture l'uniformité ne doit pas être la règle. L'immigration permet un enrichissement culturel qui ne peut être que bénéfique pour l'ensemble de la société.

Les conséquences de la politique d'immigration actuelle

Depuis plusieurs années, le gouvernement assume vouloir mener une politique d'expulsions massives des étrangers en situation irrégulière sur le sol français. Cette politique est construite à partir d'objectifs chiffrés mettant en avant un nombre d'expulsions à atteindre chaque année. Ainsi

dès 2004 le gouvernement s'était fixé l'objectif d'expulser plus de 16 000 personnes dans l'année, chiffre qui n'a cessé d'augmenter depuis. 23 000, l'année suivante, pour atteindre 28 000 en 2010.

Mais à force de manipuler des chiffres – soit, comme le fait le gouvernement, pour montrer l'efficacité de sa politique, soit, au contraire, pour la dénoncer – on finit par oublier que derrière ces chiffres se cachent des situations particulières concernant des personnes et leur entourage.

Une expulsion c'est toujours un déchirement : le départ pour un autre pays, des liens relationnels rompus et bien souvent des risques pour la vie même des personnes une fois revenues dans leur pays d'origine. Lorsque les expulsions se chiffrent en dizaine de milliers, se sont autant de situations catastrophiques qui sont créées.

Il est donc nécessaire de toujours garder à l'esprit les conséquences d'une politique d'immigration construite autour des expulsions massives. La politique d'expulsions massives représente un “ coût humain ” très important, et même inestimable, précisément parce qu'il concerne des personnes.

La politique d'expulsions massives a également un coût économique loin d'être négligeable compte tenu de l'importance des moyens nécessaires à sa mise en oeuvre.

Dès 2005, le gouvernement lui même reconnaissait les coûts importants engendrés par sa politique. Dominique De Villepin, alors premier ministre, avait admis que les expulsions allaient coûter près de 65 millions d'euros pour l'année 2005. Mais ce chiffre semble être bien loin de la réalité si l'on tient compte de l'ensemble des dispositifs à financer dans le cadre d'une politique d'expulsions massives : les coûts liés à l'expulsion proprement dite (transport principalement) mais aussi les coûts de la rétention précédant l'expulsion et bien évidemment la rémunération de l'ensemble des fonctionnaires qui interviennent aux différentes étapes de mise en oeuvre de cette politique.

Car pour pouvoir expulser massivement les personnes en situation irrégulière, il faut mobiliser de nombreux fonctionnaires. On peut estimer que se sont entre 10 et 15 000 fonctionnaires qui sont nécessaires pour satisfaire la politique d'expulsions massives du gouvernement. Si bien que l'équivalent d'un temps plein d'un fonctionnaire pendant une année entière doit être mobilisé pour l'expulsion de deux personnes. Or, la rémunération de 15 000 fonctionnaires représente en équivalent temps-plein plus de 600 millions d'euros par an.

L'augmentation du nombre des expulsions signifie également augmentation du nombre de placements en Centre de rétention administrative (CRA). La capacité d'accueil des CRA a augmenté

de 60% entre 2005 et 2009, passant de 1071 places à 1718. De plus, la durée des séjours en CRA a également augmenté au cours des dernières années. Si depuis 2005, elle s'est stabilisée autour de 10 jours en moyenne, cette durée avait auparavant doublé puisqu'elle n'était que de 5 jours en 2002. Si bien que le nombre quotidien moyen de personnes en rétention a lui aussi explosé : passant de 370 personnes en 2002 à 840 en 2005.

Au total, c'est le coût moyen d'une rétention qui a subi une forte augmentation. La LOFF de 2004 indiquait un coût moyen de 600€ par détention en 2004. Ce coût est passé à 1000€ en 2007.

Face à la double augmentation, du nombre de personnes en rétention et de la durée des séjours, le gouvernement a dû augmenter la capacité d'accueil des CRA. Automatiquement, cela a engendré de nouvelles dépenses, loin d'être négligeables. En 2007, le budget consacré au CRA s'élevait à 270 millions d'euros d'investissement dont près de 48,5 millions affectés à la construction de nouveaux centres.

D'un côté, la politique chiffrée d'expulsions engendre des dépenses très importantes de la part de l'État ; de l'autre il convient de ramener les dépenses engagées aux résultats obtenus. Il nous faut, en effet, garder à l'esprit que moins d'une mesure d'éloignement forcé sur cinq est aujourd'hui effectivement réalisée. Ces dernières années, on a pu observer conjointement une augmentation du nombre de retenus ainsi qu'une diminution des reconduites effectives à la frontière. Ainsi, si la Cour des comptes chiffre le coût total de la rétention en CRA à 190,5 millions d'euros pour l'année 2008, soit 5 500€ par retenu, ce montant s'élève à 13 220€ par retenu effectivement reconduit. Et ces montants ne tiennent pas compte des coûts engendrés par les interpellations, les procédures judiciaires, etc.

Il existe également des dépenses connexes à la rétention. La Cour des comptes chiffre en effet le coût des escortes des retenus entre les CRA et les salles d'audiences à 1,3 millions d'euros par an.

Chiffrer la politique actuelle en matière d'immigration n'est pas un exercice facile. La Cour des comptes a elle-même exprimé des difficultés rencontrées car cette politique dépend en réalité de plusieurs ministères et de plus d'une dizaine de programmes différents. Ce qui est certain, c'est que cette politique se chiffre certainement en centaines de milliers d'euros chaque année. Loin d'être négligeables, ces sommes n'auraient-elles pas pu être consacrées à d'autres politiques, plus humaines, plus respectueuses et finalement plus efficaces ?

Migrations : pensons différemment les politiques

La politique relative à l'immigration mise en place par la droite depuis son arrivée au pouvoir est contraire à la tradition républicaine de notre pays. Jouant sur des peurs

infondées, le gouvernement a toujours refusé de regarder de manière apaisée la réalité actuelle des migrations.

Il est urgent de revenir sur la politique du chiffre ainsi mise en place. Car lorsque l'on parle de chiffres, il convient de prendre également en compte “ l'autre chiffre ” de la politique des expulsions massives, celui des dépenses faramineuses induites par cette politique. Vision faussée des migrations plus très fortes dépenses pour parvenir aux objectifs chiffrés d'expulsions : voilà la réalité de la politique du gouvernement – politique qui ne résout en rien les questions posées par les migrations.

Car les migrations posent des questions auxquelles il convient d'apporter des réponses. Mais pour cela il est nécessaire de séparer les problèmes et de ne pas tout mélanger comme l'a fait jusqu'à présent la droite au pouvoir. Elle n'a eu de cesse en effet de rapprocher la question de l'immigration et celle de l'insécurité. Faisant ainsi naître une suspicion permanente à l'encontre des migrants dits “ réguliers ” ou “ légaux ”. Les personnes immigrés sont ainsi toujours suspectées d'être d'éventuels fraudeurs alors qu'il s'agit avant tout de personnes disposant de droits compte tenu de leur statut. La migration est avant tout un droit et non un délit.

Pour toutes ces raisons, il faut déconnecter les politiques d'asile des politiques migratoires et l'un des moyens d'y parvenir serait de commencer par rattacher l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) au ministère des Affaires étrangères et non au ministère de l'immigration. Une politique alternative devra s'appuyer sur une réforme complète des politiques commerciales et de coopération extérieures de l'UE de façon à favoriser une répartition équitable des richesses, à diminuer les migrations de la faim et à cesser tout chantage à la gestion des flux migratoires.

Les Droits de l'Homme étant universels, ils doivent s'appliquer pleinement aux migrants.

2.4 Pascale Crozon – Députée du Rhône.

La prise en compte du genre dans les politiques migratoires

Comme tout fait social, les migrations ne peuvent être analysées indépendamment des caractéristiques des individus qui y prennent part. L'égalité de droit, lorsque la loi est « la même pour tous » et s'applique indistinctement à « l'étranger » indépendamment de son âge, de son genre ou de sa situation sociale, peut avoir pour effet d'amplifier des inégalités de faits.

C'est toute la question des études d'impact sociales, et plus encore des études d'impact de genre, dès lors que l'on considère que la relation entre les genres est une construction sociale qui admet des inégalités sociales telles que l'accès au droit, à l'éducation, au travail, à la santé en fonction d'un rôle supposé de ce genre dans la société.

Cette question est particulièrement prégnante lorsque les politiques d'immigrations sont conduites au nom de « la défense des valeurs républicaines », au rang desquelles l'égalité entre les hommes et les femmes, ou le respect de la dignité humaine et le refus des violences, figurent en bonne place.

Il convient donc de s'interroger sur la pertinence des politiques migratoires au regard de ces objectifs.

L'immigration familiale et la question de l'égalité homme/femme

En 2009, selon les derniers chiffres du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, L'immigration familiale représente 82 762 titres de séjour soit 43 % de la totalité des titres de séjours délivrés en métropole. Cet ensemble recouvre néanmoins de fortes disparités de genre selon la nature du couple, mixte ou étranger.

Le regroupement familial de familles étrangères ne représente que 15 158 titres, soit 36% des titres délivrés pour motifs familiaux et 7,8% de l'ensemble des titres de séjour délivrés. Dans ce cas de figure, le conjoint « regroupé » est un homme dans 52% des cas.

64% des titres familiaux, soit 52 851, sont eux délivrés à des familles de Français. Dans 55% de ces mariages mixtes, l'homme est le conjoint Français et la femme la conjointe étrangère.

A moins de remettre en cause le libre droit au mariage de nos concitoyens et d'interdire ou de contraindre fortement les mariages mixtes, on voit combien cette masse rend inopérant tout discours sur la « réduction de l'immigration légale ». Les dernières lois votées ont néanmoins voté de nouvelles restrictions s'appliquant y compris aux conjoints de Français.

La loi « Hortefeux de 2007 » est à cet égard symptomatique de dispositions qui auraient mérité l'éclairage du législateur par une étude de genre. En effet, en conditionnant le regroupement et le rapprochement familial à la maîtrise de la langue française et à la connaissance des valeurs de la République, il a introduit une contrainte dont il est raisonnable de penser qu'elle pèse différemment sur les hommes et sur les femmes.

On sait en effet que le taux d'alphabétisation et de scolarisation des filles est largement corrélé au niveau de développement d'un pays ; qu'il en est non seulement une conséquence (insuffisance des structures éducatives et économie informelle qui utilise le concours des enfants) mais également une cause (notamment dans la transition démographique). Ainsi, le nombre de femmes n'ayant eu accès à aucune éducation est de 31% dans le monde contre 18% des hommes. Les écarts entre genre sont les plus élevés en Afrique subsaharienne, où malgré d'importants progrès enregistrées ces dernières années, la scolarité des filles est beaucoup plus courte (inférieure de 80% à celle des garçons à l'âge de 19 ans).

L'introduction d'un test écrit est donc de nature à introduire un biais discriminatoire entre hommes et femmes qui ne mesure en rien la connaissance ou l'adhésion aux valeurs de la République, mais l'accès à l'éducation. A ce jour, aucune information sur les conséquences par genre de cette nouvelle condition n'a été présentée au législateur.

Mais l'inégalité la plus problématique réside dans la condition de vie commune qui régit le titre de séjour « vie privée et familiale ». En effet, durant les quatre premières années de la vie conjugale, l'étranger « regroupé » ou « rapproché » se voit imposer de justifier de la vie commune pour obtenir le renouvellement de son titre de séjour. Sa présence sur le territoire est donc laissée au « bon vouloir » de son conjoint qui peut utiliser la loi pour introduire une domination psychologique, voire physique.

Je constate régulièrement dans ma permanence l'existence de situations où un homme français choisit une femme à l'étranger dans l'idée qu'elle lui sera davantage soumise, et de comportements tels que la confiscation de papiers, l'interdiction de sortie, de travail ou d'études, avec à l'issue de la période « probatoire », un véritable droit à la répudiation. Dans les cas les plus graves, nous sommes face à des situations d'esclavage domestique et de viols conjugaux.

La loi du 9 juillet 2010 sur les violences faites aux femmes a identifié et partiellement répondu à ce problème en automatisant la délivrance et la reconduction de titres de séjours aux étrangers bénéficiant d'une ordonnance de protection. Deux éléments demeurent néanmoins inquiétants :

- d'une part, contrairement aux conclusions de la mission d'information, le législateur n'a pas souhaité aller jusqu'à la pérennisation de la présence sur le territoire à l'issue des procédures civiles ou pénales, y compris lorsque la justice confirme les faits et

établit par conséquent que la rupture de la vie commune ne peut être imputée à l'étranger. La menace d'expulsion à terme continue donc de peser sur les victimes ce qui apparaît profondément contraire à l'objectif de libération de la parole pour lutter efficacement contre les violences conjugales et familiales.

- D'autre part, l'introduction dans la loi dite « Besson » du délit de « mariage gris » permettra, au-delà des premières années de la vie commune, de maintenir un chantage juridique envers l'étranger qui encourt de lourdes peines si l'on juge – avec toute la subjectivité que cela suppose – que le mariage était principalement motivé par l'obtention d'un titre de séjour ou de nationalité...

Au delà de ces situations extrêmes et fort heureusement très minoritaires, la durée de validité du titre « vie privée et familiale » apparaît en contradiction avec l'objectif d'égalité.

En effet, la nécessité de renouvellement annuelle, voire trimestrielle dans certains cas où il y a rupture de la résidence commune mais non de la conjugalité (notamment dans le cas de mutations professionnelles) est un frein important pour l'accès à l'emploi, à la formation ou au crédit, où sont généralement réclamées des garanties de durées supérieures.

S'il n'y a donc pas lieu d'opposer en théorie une « immigration choisie » de travail et une « immigration subie » familiale (l'immigration familiale ouvrant droit au travail et l'immigration de travail n'interdisant pas de construire une vie familiale), on peut constater en pratique un taux d'emploi inférieur des étrangers regroupés ou rapprochés, qui doivent faire face non seulement à des discriminations cumulatives (origine et genre), mais également à une fragilité juridique les empêchant de se projeter dans l'avenir.

Plutôt que de fixer des objectifs de réduction de l'immigration familiale (et donc de remise en cause du droit fondamental au mariage et à la vie familiale) au motif qu'elle serait improductive, il serait donc préférable d'étudier les moyens d'accompagner cette immigration vers l'emploi, notamment en levant les freins juridiques.

L'accès au droit d'asile et la question des violences de genre :

En 2010, 4221 femmes ont été protégées par des décisions de l'OFPRA ou de la CNDA, soit 42% des décisions favorables. Si leur taux d'admission apparaît supérieur à la moyenne (17,4% contre 13,5%), l'on doit toutefois noter la sous-représentation de celles-ci parmi les demandeurs (34,7%) et la baisse de cette proportion depuis la fin des années 2000. Les femmes célibataires y sont par ailleurs très largement minoritaires à l'inverse des demandeurs masculins.

Ces éléments posent la question de l'adéquation de notre droit à l'évolution socio-démographique de l'asile et à la prise en compte de la spécificité des menaces et persécutions subies par les femmes.

En 2005, 51% des 9,9 millions de personnes considérées par le Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies comme réfugiées ou déplacées étaient des femmes. Cette évolution récente, constatée au cours des quinze dernières années, a mis en lumière la vulnérabilité particulière des femmes et jeunes filles déplacées ou réfugiées, et conduit à sa prise en compte dans la doctrine et la jurisprudence du droit international :

Ainsi, en 2000, l'article 7 du Statut de Rome régissant la Cour Pénale Internationale reconnaît explicitement comme « Crime contre l'Humanité » les faits de « Viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable » ainsi que la « Persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre (...) sexiste », traduisant ainsi les jurisprudences des TPI pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda.

En 2002, les consultations EC/CG/02/8 du HCR précisent que l'interprétation correcte de la Convention de Genève doit conduire à considérer l'appartenance sexuelle comme constitutive d'un « groupe social » au sens de l'article 1A de ladite Convention. En particulier, le HCR dispose qu' « un certain groupe social est un groupe de personnes qui partagent une caractéristique commune autre que le risque d'être persécutées et qui sont perçues comme un groupe par la société. Cette caractéristique sera souvent innée, immuable ou bien fondamentale pour l'identité, la conscience ou l'exercice des droits humains .Il en résulte que le sexe peut, de façon appropriée, figurer dans la catégorie du groupe social, les femmes constituant un exemple manifeste d'ensemble social défini par des caractéristiques innées et immuables et qui sont fréquemment traitées différemment des hommes. »

En 1993, le Canada a été le premier pays du monde à adopter des directives considérant explicitement les femmes comme « groupe social » au sens de la Convention de 1951, suivi par les Etats-Unis, l'Afrique du Sud, l'Australie, les Pays-Bas, le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni.

Prenant acte des recommandations du HCR, la directive 2004/83/CE de l'Union Européenne concernant les normes minimales (...) pour pouvoir prétendre au statut de réfugié dispose :

1. que le sexe soit pris en considération pour déterminer si les actes auxquels le demandeur a été ou risque d'être exposé peuvent être considérés comme une persécution (article 4).
2. que les violences sexuelles, ainsi que les actes dirigés contre des personnes en raison de leur sexe sont des persécutions au sens de l'article 1A de la convention de Genève. (article 9)
3. Qu'un groupe doit être considéré comme un certain groupe social au lorsque, en particulier ses membres partagent une caractéristique innée ou une histoire commune qui ne peut être modifiée.(article 10)

Aucune de ces dispositions n'a à ce jour été transcrite dans le Ceseda.

En France, si la jurisprudence de la CNDA reconnaît comme légitimes les groupes sociaux « des femmes qui entendent se soustraire aux mutilations génitales féminines » ou « des femmes refusant le mariage forcé », elle continue de placer la persécution au coeur de la définition de groupe social, en contravention des interprétations du HCR et de l'Union Européenne. Ainsi, son arrêt n°433535 du 20 décembre 2004 rejette l'interprétation que « l'appartenance à la gente féminine » puisse être constitutive d'un groupe social, au motif que ce groupe ne saurait être un « ensemble de personne circonscrit et suffisamment identifiable », apportant des restrictions absentes de la Convention de Genève.

De fait, les persécutions fondées sur des motifs sexistes n'ouvrent pas automatiquement les mêmes protections que celles fondées sur la race, la religion ou la nationalité, dès lors que les demanduses doivent prouver, outre la réalité des persécutions ou menace de persécutions, leur appartenance à un groupe social qui ne peut être leur genre.

Il convient dans ce cadre de souligner la décision du conseil d'Etat qui, en juillet 2010, a fait retirer le Mali de « la liste des pays d'origine sûrs », pour les femmes uniquement. Alors qu'une étude de l'INED établit en octobre 2007 que 92% des femmes maliennes sont soumises à l'excision, et que les demandes d'asile en provenance de ce pays sont essentiellement le fait des femmes, cette décision tend à considérer que la « sureté » d'un pays ne peut être établie indépendamment de la nature des persécutions exercées et de la population visée définie ici par le genre.

Toutefois selon cette même étude, 30% des femmes sénégalaises, 21% des femmes béninoises et 18% des femmes tanzaniennes sont également soumises aux mutilations génitales féminines, l'ensemble de ces pays étant toujours considérés comme « sûrs » par l'OFPRA, ce qui pose la question de la pertinence de cette liste.

L'on doit par ailleurs s'interroger sur les conditions de recueil des demandes d'asile. Alors que 43% des femmes déposent leur demande conjointement avec leur époux, il n'existe en pratique aucune obligation d'audition séparée. Celle-ci s'avère toutefois nécessaire pour que des faits de violences sexuelles soient dévoilés, qu'ils aient été commis par le conjoint ou un tiers. Le HCR recommande la tenue de telles auditions et la recherche de faits de violences sexuelles, y compris lorsque ces faits ne sont pas le motif premier du dépôt de la demande. Il recommande également que puissent être délivrés des statuts lorsque des persécutions ou menace de persécutions sexuelles sont établies, même si celles-ci ne constituaient pas le motif premier d'une demande qui aurait été sans elles rejetée.

2.5 Christiane Demontès – Sénatrice du Rhône.

L'Immigration, une chance pour le développement

L'émigration a toujours été un mouvement nécessaire à nos économies et nos sociétés occidentales. La France a toujours su intégrer ses populations migrantes pour construire une société moderne et solidaire.

L'Europe est l'une des grandes régions d'immigration avec les États-Unis, le Canada et l'Australie. La majorité des états européens a eu recours à des travailleurs immigrés. Ils constituent bien souvent une main d'œuvre peu onéreuse et flexible.

Les raisons qui poussent les migrants à quitter leur pays d'origine sont multiples mais les facteurs économiques et sociaux sont les plus importantes. Au-delà du marché du travail officiel, l'existence de possibilités de travail « au noir » en France et dans toute l'Union Européenne constitue une dimension très attractive pour un grand nombre d'habitants des pays tiers.

Dans le même temps, les habitants des pays de l'UE vieillissent. De fait, la population en âge de travailler a tendance à diminuer dans l'ensemble des pays d'Europe. Le solde migratoire est donc devenu la principale composante de la croissance démographique.

L'économie française vit notamment depuis 2008 une période de crise accrue. Néanmoins dans certains secteurs demeurent encore des pénuries de main-d'œuvre. Elles sont plus évidentes dans des secteurs professionnels hautement qualifiés, notamment dans les nouvelles technologies et certains secteurs de santé. Mais des difficultés de recrutement persistent aussi dans des secteurs relevant de compétences moindres notamment le BTP et certaines filières industrielles. Au regard de ces éléments économiques, l'immigration économique trouve donc toute sa justification.

L'immigration comme vecteur de développement

Le fait de lier immigration et coopération est sans aucun doute important pour mieux comprendre la nature et les perspectives d'une politique qui tient compte de l'apport des migrants dans nos sociétés. Elle nous incite à mieux réfléchir sur la nature des politiques de gestion de l'immigration et des orientations que doivent prendre ces dernières en terme de coopération et de politique de codéveloppement.

Cette vision peut s'appuyer sur plusieurs dynamiques : l'exigence d'être considéré comme membre à part entière de la communauté de vie , voire comme citoyen, la nécessité pour ces migrants d'être reconnus comme des acteurs du codéveloppement ; l'accent mis sur le développement local ; l'intervention des associations d'immigrés ou issus de l'immigration en appui au développement de leurs leur région d'origine ; l'élaboration de partenariat entre des associations de solidarité internationale et des collectivités locales dans le cadre de la coopération décentralisée. Toutes ces dynamiques viennent renforcer l'idée que ce mouvement ne peut être que positif et novateur.

Mettre en place une politique de coopération tout en développant les régions d'origine, c'est s'attaquer aux causes de l'émigration et réduire les flux migratoires ; ce concept permet d'encourager l'émergence démocratique dans les pays d'origine et d'innover dans nos dispositifs de codéveloppement et de coopération tout en tenant compte de la dimension des flux migratoires.

Pour mieux comprendre cette analyse, il est important d'aborder 3 axes de réflexion qui nous permettront de proposer des perspectives d'actions :

- Le développement et la coopération peuvent-ils réduire les flux migratoires ?
- Une politique de coopération contribue-t-elle au développement local et favorise-t-elle le processus démocratique ?
- Comment lier gestion des flux migratoires et politique de l'immigration ?

Le développement et la coopération peuvent-ils réduire les flux migratoires ?

Dans la conception même du développement et de la croissance, il est forcément question de déséquilibres et de changements comme par exemple, dans des régions rurales, le bouleversement des rapports sociaux qui entraîne des déplacements de populations ; c'est ensuite qu'apparaissent les effets de la transition démographique et de l'accroissement de la productivité, que l'émigration se stabilise et par conséquent, les flux migratoires peuvent s'inverser.

Dans les années 90, les immigrés s'affirment comme acteurs du développement. C'est d'abord une revendication de dignité, celle de la reconnaissance du rôle économique et social historique des migrants. C'est ensuite une précision majeure, les migrants sont des acteurs de développement de plusieurs sociétés, de leur société d'origine et de leur société d'accueil. Ils peuvent être des sujets actifs de la scène internationale, possibles porteurs de la coopération et de la solidarité.

La crise de notre modèle de développement fondée sur l'industrialisation et l'explosion du secteur tertiaire interroge les modèles migratoires de la dernière période et incite à se mettre en perspective (notamment depuis les révolutions du début 2011 du sud méditerranée). Pour autant, elle n'en annule pas les fondements et logiques économiques. Même si l'industrialisation et l'expansion du salariat rencontrent leurs limites, le mode de développement n'a pas fondamentalement changé. La mondialisation et la redistribution

des rôles dans la division internationale du travail renforcent le caractère structurel des flux migratoires et interdit d'imaginer la possibilité d'un immobilisme ou encore d'un système mondial dans lequel les hommes, les marchandises et les capitaux, circuleraient sans entrave mais où tous les autres seraient assignés à résidence.

L'évolution d'ensemble et le fait de replacer l'Homme non plus en qualité de variable d'ajustement, mais bien comme richesse première, nécessite de rechercher les sources d'améliorations possibles. En la matière c'est peut-être une manière d'explorer de nouvelles voies.

Aussi, le développement des régions d'origine des migrants présente un intérêt certain. Il prend acte du fait que les migrations ne sont pas aléatoires et suivent des voies qui trouvent leurs fondements dans l'histoire. Ainsi, donner une priorité au développement des régions d'origine des migrants, même s'il ne contribue pas à réduire les flux à court terme présente un double avantage : il fonde la coopération sur une histoire commune et par là même la concrétise ; il peut s'appuyer sur l'apport essentiel des migrants.

La coopération ne peut réussir que si elle prend en compte les besoins réels de chaque partie et agit dans l'intérêt général (ex : les programmes de coopération décentralisée des collectivités locales).

La nature de la migration doit être redéfinie. Le départ des populations de leur pays d'origine est plus souvent lié à la misère et à la quête d'un mieux vivre ailleurs. L'émigration n'est pas réversible à l'échelle du migrant, la réussite du retour (le fameux retour mythique) reste exceptionnelle.

Dans ce cadre, plusieurs options sont possibles : reconnaître les associations de migrants ou franco-étrangères comme des acteurs à part entière ; développer les opérations de jumelage et de coopérations décentralisées entre collectivités locales, encourager le partenariat entre les associations, les collectivités et les régions d'origine ; faciliter la mobilisation des ressources financières, en épargne et en crédit (notamment via le développement du microcrédit), et des compétences au niveau des associations partenaires ; définir des accords-cadres au niveau des régions tenant compte des spécificités des situations et de la détermination des intérêts communs.

Une politique de coopération contribue-t-elle au développement local et favorise-t-elle le processus démocratique ?

Pour prétendre répondre à cette question il nous faut tenir compte de l'actualité internationale.

Premièrement, une politique de coopération qui tient compte des flux migratoires est en mesure de renforcer la coopération décentralisée à condition qu'elle encourage la participation des habitants pour favoriser le lien entre coopération et démocratie.

Deuxièmement, la coopération décentralisée, qui prend appui sur les associations de

migrants et autres permettrait de renouveler la politique de coopération et s'engagerait plus fortement dans la voie d'une coopération entre sociétés démocratiques.

A titre d'exemple, le développement local présente d'énormes avantages. Il permet à de nouveaux acteurs d'intervenir directement ; ainsi des collectivités locales portées par le mouvement de décentralisation, des entreprises locales et des secteurs de production, des associations d'habitants, des associations intermédiaires et des professionnels peuvent s'engager dans cette dynamique et devenir de puissants facteurs d'entraînement et de légitimation. Il permet à une nouvelle génération de s'approprier le débat sur la coopération et le développement et de se confronter aux difficultés de la transformation sociale économique, politique voire environnementale qui caractérisent notre monde actuel.

Dans un contexte actuel de mondialisation on ne peut séparer la coopération et le développement des politiques économiques mondiales ; ce sont ces politiques qui donnent leur sens aux actions de développement et de coopération.

Désormais la prise en compte des réalités locales par les instances internationales est de plus en plus importante. Il apparaît donc nécessaire, si l'on veut optimiser la logique d'aide au développement mais surtout de coopération, d'augmenter le poids de ces entités premières que sont les collectivités locales

Dans cette logique, la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires doit donner une réelle priorité au développement local et que la coopération décentralisée soit étendue et élargie à l'ensemble des acteurs (particulièrement aux associations qui travaillent en partenariat avec les acteurs locaux). Il faudrait surtout qu'une attention particulière soit portée au rapport entre le local et les équilibres macroéconomiques et que de nouvelles orientations de politiques économiques soient recherchées et soutenues. Plus précisément, il serait important et nécessaire de réorienter la politique de coopération française : Il est indispensable qu'elle sorte d'une position fondée sur le soutien, l'appui sans réserves à certains régimes insupportables et la référence parcimonieuse aux actions locales de coopération.

La coopération, la gestion des flux migratoires et la politique d'immigration

En préalable, il a été indiqué qu'il est important de lier coopération et immigration comme il est indispensable de ne pas oublier que colonisation et sous-développement sont aussi les causes majeures des flux migratoires. Les rapports internationaux sont censés avoir une approche de relations bilatérales basées sur le respect mutuel et éviter les travers de la dépendance. Cette logique est d'autant plus prégnante lorsque, comme la France, le pays occidental a été une puissance colonisatrice (Cf : les rapports entre la France et certains pays d'Afrique).

Certains accords entre états, qui sont plus souvent des accords entre des régimes, sous couverture d' « aide » au développement, visent au contrôle de l'émigration et décrédibilisent encore plus les régimes et la coopération (accord entre le Gouvernement italien et lybien). Sans la liberté de circulation, qui ne se confond pas avec l'ouverture automatique et immédiate des frontières, les accords de coopération et de partenariat, qui

sont, au delà de leurs difficultés et de leurs contradictions, parmi les tentatives les plus prometteuses aujourd'hui, seront vidés de leur contenu et pervertis.

Parce que le désespoir ne se partage pas et pousse à la radicalisation, la politique migratoire prendra tout son sens si elle porteuse de développement et de progrès partagé. Une telle politique doit être un écho quotidien au principe d'égalité des droits et des devoirs qui sous-tend tout régime démocratique et plus encore tout régime républicain.

2.6 Hélène Flautre – Députée européenne, Secrétaire-adjointe de l'association des Parlementaires pour l'Audit de la Politique d'Immigration, d'Intégration et de co-développement.

La mobilité comme réponse aux tentations d'indifférence et de fermeture

S'il fallait retenir une chose de cet audit, c'est qu'il est tout à fait possible et même extrêmement souhaitable de dessiner une autre politique d'asile et d'immigration en France et en Europe. Une politique à renouveler en profondeur donc, non seulement par générosité, par fraternité, mais également par pur réalisme, pragmatisme voire égoïsme.

Un constat simple d'abord: seule une toute petite partie de la population mondiale migre au delà des frontières de son pays d'origine. Près d'un milliard de personnes quittent leur terre pour des raisons aussi diverses que la désertification des terres, le manque d'eau, la dictature ou la guerre. Parmi elles, près de 74% rejoignent la métropole la plus proche au sein de leur pays, au plus proche donc de leur lieu de naissance. L'autre partie traverse les frontières: c'est ce phénomène à hauteur de 230 millions de personnes que désignent les migrations internationales. Et même, seulement un tiers de ces migrants traversent la frontière pour partir d'un pays dit du Sud vers un pays dit du Nord. Ni la France, ni l'Europe "*n'accueillent toute la misère du monde*", entendre cela est indispensable à la compréhension du phénomène migratoire et à l'élaboration d'une nouvelle politique migratoire qui s'affranchit en toute honnêteté de la récupération électorale d'usage.

Au delà des préjugés

Les migrants ne sont pas ceux qu'on tente de nous faire croire, et cela pour au moins deux raisons. Premièrement, ils ne sont pas originaires des pays les plus pauvres: la part de l'émigration mise en rapport à la population et au niveau de développement des pays forme une courbe en cloche. Autrement dit, les habitants d'un pays très pauvre émigrent très peu mais bien plus quand le pays commence à émerger et à se développer.

Ensuite, les plus pauvres n'ont pas les moyens de rentrer dans le système migratoire. Pour émigrer, il est indispensable d'avoir des ressources traduites en capital financier, économique, relationnel ou éducatif. Qui migre donc? Les plus formés et reliés au pays de destination. Cela signifie par exemple que le taux des personnes non diplômées arrivant en France est très proche de celui de la population française. Et j'ai pu faire ce constat sur le

terrain, notamment dans la région du Nord Pas de Calais: les migrants sont souvent des personnes cultivées et formées mais rompues par un parcours absolument éprouvant.

Mais aussi, et il faut le dire, les migrations sont bénéfiques pour les problèmes domestiques liés aux équilibres des comptes sociaux, de retraite et de protection sociale. Elles ont un impact positif et d'autant plus positif que les entrées de migrants sont nombreuses. Par exemple, la contribution nette entre un natif et un immigré aux comptes publics pendant sa durée de vie est en moyenne de 2250 € par an pour un immigré et de 1500 € pour un natif: ce chiffre est un camouflet net aux idées toutes faites véhiculées avec vigueur par certains. Toutefois, il n'est pas ici question d'élaborer un scénario fondé sur la pure rationalité égoïste et économique qui s'attacherait à améliorer notre ratio actifs/inactifs ou encore à répondre au vieillissement de notre population. Le monde n'est pas une réserve de ressources humaines ou naturelles dans laquelle les Etats occidentaux peuvent puiser à l'envie pour gérer leurs petites affaires.

Une répression dangereuse et perverse

L'accueil républicain est ainsi aujourd'hui réduit à une mesquine tentative d'usurpation rhétorique. A l'inverse, l'idée selon laquelle "qui accueille bien réprime bien" fait office de mot d'ordre. Cette approche répressive, également développée à l'échelle communautaire, a des impacts à la fois contradictoires et négatifs. Prenons l'exemple de Frontex, l'agence européenne aux frontières extérieures de l'Union. Frontex se targuait, jusqu'aux mouvements révolutionnaires dans les pays arabes, de résultats spectaculaires dans la Méditerranée: ainsi, sur l'île de Malte, plusieurs milliers de personnes arrivaient chaque année alors qu'à l'été 2010, plus une personne n'arrivait sur ses côtes. Sur l'île également bien connue de Lampedusa, 25.000 personnes par an débarquaient les années précédentes puis seulement 250 après le début des opérations de l'agence et la mise en œuvre d'un "accord de refoulement italo-libyen".

Mais ces "performances" sont factices: cet acharnement à retenir les migrants à la source sous-estime leur résolution et leurs capacités d'adaptation. Les personnes qui venaient en Europe par les pays d'Afrique du Nord et le Sud de la Méditerranée revoient leurs stratégies: les routes migratoires se sont ainsi déplacées vers l'Est, créant une tension importante à la frontière turco-grecque. Les trajectoires sont rendues alors plus longues, plus dangereuses, les migrants plus vulnérables et, soulignons-le, le rôle de passeur plus lucratif.

Le droit à la mobilité, droit central du XXIe siècle

Il faut en conclure une chose assez simple. Le droit à la mobilité doit devenir la nouvelle conquête de liberté du XXIème siècle. Et le rapport de 2009 des Nations Unies sur le développement humain intitulé « Lever les barrières » abonde en ce sens. Il démontre par tous les indicateurs de développement humain, bien plus convaincants que le PIB par habitant, qu'il y a un bénéfice partagé entre les pays d'accueil et ceux d'origine à lever les barrières pour organiser, faciliter et accompagner les mobilités. Ces bénéfices réciproques

sont d'autant plus élevés que les droits des personnes migrantes sont respectés. Accompagner signifie garantir les droits de ces migrants mais aussi permettre leur accueil sans se cacher derrière une "capacité d'accueil" soi-disant limitée. Il est temps d'ouvrir cette nouvelle voie: celle d'une mobilité comme réponse aux tentations d'indifférence et de fermeture qui gangrènent nos sociétés et comme ambition d'un monde de richesse et de connaissance.

Soyons par exemple à l'écoute des aspirations de démocratie et de liberté qui ont tracé les révolutions arabes sur la rive Sud de la Méditerranée. L'espace euro-méditerranéen serait un excellent cadre d'expérimentation de cette politique renouvelée: cette région comme espace à partager, creuset de cultures et lieu voué aux échanges, a tout à gagner d'une telle approche. L'ouverture de voies d'entrée légale, l'accompagnement du migrant à toutes les étapes de son parcours, la reconnaissance des diplômes et des acquis, un droit au séjour sécurisé et durable, l'égalité en terme d'accès et de traitement aux droits, le développement de migrations qualifiantes, un droit au regroupement familial pleinement respecté...autant d'exemples offrant la perspective d'une politique migratoire ambitieuse, fructueuse et apaisée. Et c'est possible, audit à l'appui .

2.7 Sylvie Guillaume – Députée européenne.

Défendre l'asile comme un droit fondamental, un principe intangible

La question de l'asile, dans le contexte politique actuel, mérite d'être éclaircie et replacée dans sa véritable perspective.

Le droit d'asile est et doit rester un droit fondamental. Rappelons qu'il s'agit du droit, pour tout être humain, craignant d'être persécuté en raison de son sexe, de son ethnie, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou religieuses, ou de son appartenance à un groupe social, d'obtenir la protection dans un autre pays que le sien. Les demandeurs d'asile sont poussés hors de leur pays par des régimes de nature dictatoriale, par des conflits ethniques ou religieux, des discriminations et des violences plus ou moins institutionnalisées, en un mot par des menaces réelles. Quand on fuit son pays pour ces motifs, c'est parce qu'on n'a pas d'autre choix possible.

Ce rappel -qui peut paraître élémentaire- permet de marquer le caractère singulier de l'asile au sein des différentes formes de migrations à l'échelle mondiale. De ce fait, l'asile doit être envisagé comme un enjeu politique à part entière.

Les bouleversements politiques du côté Sud de la Méditerranée et les mouvements migratoires qu'ils occasionnent doivent nous amener à être extrêmement précis et vigilants dans l'analyse que l'on en fait, loin des amalgames et de la peur entretenue autour d'une soi-disant « invasion ».

Les quelques dizaines de milliers de personnes qui traversent aujourd'hui la Méditerranée vers les côtes italiennes et maltaises constituent désormais ce qu'on appelle des flux « mixtes ». Se trouvent donc sur les bateaux des Tunisiens en quête d'un avenir économique et des Somaliens, Erythréens ou Soudanais retenus en Libye depuis des années et qui ne peuvent retourner chez eux sous peine de mettre leur vie en danger. Les besoins et les réponses possibles les concernant doivent être adaptés.

Une vision étriquée de l'asile de la part de la droite

Le gouvernement français et la droite européenne abordent le droit d'asile de manière dévoyée ; tout en se gargarisant d'une tradition « généreuse » de la France vis-à-vis de l'asile, les ministres successifs de l'Intérieur, jusqu'à Claude Guéant aujourd'hui, dénoncent à l'envi le « shopping de l'asile », de manière à laisser entendre que les demandeurs d'asile

seraient en fait des candidats à l'immigration économique cherchant à détourner la procédure d'asile pour entrer en France ou en Europe. Comme souvent, les personnes vulnérables sont d'abord et avant tout soupçonnées par la droite d'être des fraudeurs.

Par ailleurs, en ces temps de crise économique et de mise en place de plans de rigueur partout en Europe, la tendance majoritaire actuelle martèle qu'une refonte ambitieuse des systèmes d'asile coûterait bien trop cher et qu'en un mot ce n'est vraiment pas une priorité. Elle se contenterait donc bien d'une réforme à minima, privilégiant le versant répressif et abandonnant le renforcement des droits.

La solidarité et l'équité, garanties de l'efficacité d'un système européen commun de l'asile

On comptait en 2009 un peu plus de 40 millions de personnes en exil dans le monde. Près de 12 millions sont comptabilisées comme réfugiées par le HCR. Toujours en 2009, 261 000 personnes ont demandé l'asile dans les Etats membres de l'Union Européenne. La France, dans la même période, a recueilli 47 500 demandes et accordé 10 300 protections internationales. Ces chiffres montrent bien que l'immense réalité de l'asile dans le monde se joue en dehors de l'Union Européenne : les personnes persécutées se réfugient la plupart du temps dans des pays frontaliers du leur, pays qui n'ont pas forcément les structures ni les moyens de les accueillir correctement. Seule une infime partie des demandeurs frappe aux portes de l'Europe ; il ne s'agit en aucun cas de flux insupportables à gérer pour nos pays développés.

Qui peut croire qu'un ensemble de 500 millions de citoyens n'aurait pas la capacité d'accueillir dignement et d'étudier sereinement les demandes de 261 000 personnes par an, soit environ 0,05% de sa population, 1 demandeur pour 2000 habitants ?

Notons à ce stade -et avant même d'évoquer la légitimité de la demande- que les personnes menacées doivent pouvoir accéder physiquement à l'Europe. Or la fermeture des frontières et les politiques répressives visant à transformer l'Europe en forteresse rendent les personnes en besoin de protection encore plus vulnérables et les livrent aux réseaux de passeurs.

Certains pays sont soumis à un plus grand nombre d'arrivées que d'autres ; les pays méditerranéens -comme la Grèce et Malte- ou à l'Est de l'Union -comme la Pologne- sont, de par leur position géographique, assez logiquement les portes d'entrée principales des demandeurs d'asile dans l'Union. L'île de Lampedusa, à mi-chemin de la Tunisie et de l'Italie est actuellement un point d'entrée qui concentre de nombreux demandeurs venus de Libye.

Les États, enfermés dans une logique du chacun pour soi, cherchent à se dégager de leur responsabilités. Notamment par le mécanisme du règlement Dublin II, une large partie d'entre eux continue de renvoyer les demandeurs dans le pays d'entrée dans l'Union, alors même que ces États, comme la Grèce, appliquent très mal les règles communautaires du droit d'asile. Le récent arrêt de la CEDH, qui a condamné la Belgique pour avoir renvoyé un demandeur d'asile vers la Grèce marque une nouvelle jurisprudence en la matière et la

révision en cours du règlement Dublin II devra nécessairement prendre cela en compte. Il faut donc au contraire que la solidarité entre les pays membres de l'Union soit un principe central dans le régime européen de l'asile. Si chaque État prend sa juste part dans l'accueil des réfugiés, la pression sur les pays d'entrée baissera d'autant.

Un régime européen d'asile efficace doit également passer par des procédures harmonisées vers le haut, claires et accessibles. Or il n'est aujourd'hui qu'une compilation des pratiques nationales existantes. Et ces disparités poussent en effet certains demandeurs à établir des stratégies pour accéder au pays qui aura les règles les plus favorables. Il s'agit là d'un cercle vicieux dans lequel les demandeurs se méfient d'un système qui devrait pourtant les protéger.

Tous les acteurs ont intérêt à voir ces procédures d'examen des demandes harmonisées vers le haut. Les demandeurs, tout d'abord, seront accueillis plus dignement et auront l'occasion de démontrer la réalité des menaces dont ils font l'objet et d'accéder à des services médicaux, juridiques et de traduction. L'étayage de leur demande constitue la garantie que si leur demande est légitime, la protection leur sera accordée.

Les États, ensuite. Grâce à ces critères et ces procédures claires, ils pourront distinguer plus facilement les demandes légitimes de celles qui ne le sont pas. Ils feront -accessoirement- également des économies, car ce sont la longueur des procédures et la pression sur l'hébergement, ainsi que la rétention qui coûtent cher.

Enfin, la hausse des standards et leur plus grande clarté à l'échelle de l'Union Européenne dénouera une tension supplémentaire : les personnes tentées de détourner le droit d'asile pour obtenir un droit de séjour en Europe ne seront pas encouragées à le faire, car elles sauront que sans réelle menace, la protection ne leur sera pas accordée.

Ainsi, le fantasme de la création d'un « appel d'air » de demandeurs d'asile, « requalifiés » ensuite de migrants par des gouvernements réticents, tombe de lui-même.

Aux côtés de la Directive Qualification, le vote sur la Directive Procédures, texte central dans la révision du paquet asile par le Parlement européen en avril dernier, marque une première étape vers cette nécessaire harmonisation vers le haut des procédures. En validant des garanties comme l'accès à une assistance juridique dès le début de la procédure, ou l'attention portée aux demandeurs vulnérables comme notamment les mineurs non accompagnés, le texte donne une direction ambitieuse.

A ce stade, la majorité des Etats membres demeure hostile à cette harmonisation. Le chemin à parcourir reste donc semé d'embûches.

Pourtant, l'objectif est bien la création d'un espace européen commun en termes de protection internationale, c'est-à-dire faire en sorte qu'un demandeur d'asile, quelle que soit son origine et quel que soit le pays où il introduit sa demande, se voie traiter de la même manière, appliquer une même procédure et offrir les mêmes conditions d'accueil. Sans cette perspective, l'idée même d'un espace commun de l'asile restera lettre morte.

2.8 Eva Joly – Députée européenne.

Alors que le gouvernement espagnol s'enorgueillit de la part des immigrés dans l'activité économique de l'Espagne (ils ont contribué à sa croissance à hauteur de 30% entre 1996 et 2006), le ministre de l'intérieur français Claude Guéant multiplie les déclarations honteuses, fausses et dangereuses pour désigner les immigrés comme la cause de tous les maux du peuple français. Sa morgue n'avait jusqu'alors pour cible « que » l'immigration clandestine. Elle s'attaque désormais à l'immigration légale qu'il entend réduire. En assénant que 24% des étrangers non européens qui se trouvent en France sont des demandeurs d'emploi, il assimile de manière simpliste immigration et chômage. Ce faisant, il ne se contente pas de refuser de tirer les leçons des dernières élections cantonales où le jeu dangereux de l'UMP a eu comme conséquence – prédictible – la montée du FN : il démontre aussi sa totale méconnaissance de la réalité de l'immigration. En effet, porteuse de richesses, de diversité, contribuant bien plus qu'elle ne coûte aux systèmes de prestation sociale, elle est indispensable à une France vieillissante.

Pire encore : les propos de Claude Guéant dénotent au mieux une indifférence, au pire un mépris de ce qu'est la réalité de la migration elle-même. Migrer ne se fait jamais sans douleurs et sans peines : celles qui l'engendrent, celles qu'elle génère aussi. Nul ne quitte son pays de gaieté de cœur, et sûrement pas avec pour ambition ultime de profiter du système social français – tout enviable qu'il puisse être. Les causes en sont multiples, et bien souvent, la France, et plus généralement l'Union Européenne, ont leur part de responsabilité. Non seulement la majorité des Etats membres – notre pays compris – ne respectent pas leurs engagements de financements de l'Aide Publique au Développement, mais nos politiques extérieures, notamment en matière commerciale, sont le plus souvent menées au détriment des pays en développement... Autant d'actions ou d'inactions qui maintiennent les pays en développement et leur population dans la pauvreté : celle-là même qu'ils tentent de fuir par tous les moyens.

Prenons l'exemple du Sénégal. L'accaparement des terres y est actuellement un sujet brûlant. Alors que le pays est déjà contraint d'importer des denrées alimentaires et qu'une partie non négligeable de ses habitants n'a pas accès à suffisamment de nourriture, des milliers d'hectares de terre y sont concédés à des pays étrangers au détriment des populations locales, qui en dépendent pour leur survie et en avaient l'usufruit depuis des générations. Un accaparement des ressources naturelles qui a de quoi inquiéter à l'heure des crises alimentaires et de la hausse vertigineuse du prix du blé, et que l'on constate également sur les côtes et dans les eaux territoriales du pays. Car, comme pour beaucoup d'autres Etats côtiers de l'Afrique de l'ouest, celles du Sénégal sont, depuis l'indépendance, exploitées par des navires européens. Afin de réduire la surcapacité de pêche de sa flotte, d'approvisionner ses marchés et de maintenir l'emploi européen, l'UE a en effet conclu des accords de pêche avec ses anciennes colonies, qui lui permettent de perpétuer « légalement » un accès à ces ressources au détriment des populations locales et des stocks halieutiques. Et si le Sénégal a fini par refuser en 2007 et après 19 renouvellements la reconduction de l'accord de ce « partenariat » de pêche, faute de retombées financières suffisantes et

d'engagements fermes quant aux prises et au respect des espèces, le mal était déjà fait. Les espèces démersales fortement surexploitées, les petits pélagiques en voie de l'être, ce sont les bateaux locaux qui sont contraints de rester au port, ce sont les usines de transformation de poisson qui ferment, augmentant le chômage et du même coup la dépendance du pays envers ses voisins pour sa propre consommation halieutique. Des villages entiers se retrouvent sans travail, des familles sans revenus. Que faire alors ? Comment survivre dans de telles conditions ? Si ce n'est en cherchant à partir, pour retrouver un travail et retrouver sa dignité ailleurs...

Il existe à Thiaroye, une banlieue côtière de Dakar, une association de femmes dont le nom a de quoi faire sursauter les militants des droits de l'Homme, les citoyens touchés par la thématique de l'immigration et les élus qui s'investissent pour que les droits des migrants soit respectés et élargis : les « Femmes contre l'émigration clandestine ».

On croirait à un faux nez de Claude Guéant, à une association financée par des pays développés au service de leurs propres intérêts.

Ce que ces femmes m'ont dit quand j'ai eu l'occasion de les rencontrer renvoie pourtant précisément à tout ce que le Ministre français de l'intérieur semble vouloir ignorer, à tout ce que les politiques actuellement menées au niveau de l'Union européenne en matière de pêche et de commerce négligent.

Ce que ces femmes m'ont dit, c'est leur détresse de voir leurs fils, leurs maris, leurs proches risquer leur vie en mer, et bien souvent la perdre, pour tenter de retrouver un avenir.

Ce que ces femmes m'ont dit, c'est leur tristesse et leur colère devant les décès de leurs enfants et de leurs parents, après le départ de ceux-ci sur des pirogues de pêche devenues inutiles, vers des horizons qu'ils imaginent plus cléments. Pour qu'aucune autre mère ne subisse cette douleur, les femmes de Thiaroye tentent de prévenir la migration. Pas pour le bonheur de Frontex ou des pays européens : pour le leur et celui de leur communauté.

Évidemment, il ne s'agit en rien ici de proposer le développement comme solution ou barrière aux migrations ; au contraire, comme nous le rappelait en 2009 le rapport sur le développement humain de l'ONU, il faut lever ces barrières qui empêchent le droit de choisir son lieu de vie d'être vu et appliqué comme ce qu'il est – c'est-à-dire comme un droit fondamental. Cette liberté de choix doit être respectée ; et les migrations ne doivent pas cesser, sous peine de nous priver de toutes les richesses et de tous les bienfaits qu'elles engendrent. N'en déplaise aux esprits chagrins, elles peuvent et doivent être bénéfiques autant pour les pays de départ que pour les pays d'accueil...

Il n'appartient qu'aux pays développés d'agir de façon responsable, et de ne pas créer sciemment les conditions d'un départ imposé par la pauvreté, rendu plus que périlleux par les dangers du trajet, et finalement instrumentalisé à mauvais escient par ceux-là mêmes qui, en France et en Europe, écrivent les lois et adoptent les politiques qui le rendent inévitables... A vouloir tout exploiter, à vouloir tout bloquer, tout contrôler, tout réprimer, on en vient à maintenir dans la précarité et dans l'irrégularité des hommes et des femmes qui ne demanderaient sans doute rien de mieux que de pouvoir aller et venir librement entre leur

pays d'origine et leur pays d'adoption. Il serait temps que les gouvernements européens, et en particulier le gouvernement français, en prennent enfin pleinement la mesure.

2.9 Françoise Laborde – Sénatrice de la Haute-Garonne.

La problématique de l'immigration, pour un parlementaire français d'aujourd'hui, c'est : six textes de loi, en 8 ans, un ministère dédié, un débat sur l'identité nationale réalisé dans la précipitation, il y a un an, sans oublier les déclarations inquiétantes du Président de la République, à Grenoble, en juillet dernier.

Autant d'indices qui trahissent la volonté de la majorité gouvernementale d'instrumentaliser la problématique de l'immigration et des flux migratoires, à des fins électoralistes dans la perspective des élections présidentielles de 2012.

L'accueil des étrangers sur notre territoire est battu en brèche. Le gouvernement n'a de cesse d'instaurer des dispositions régressives et répressives, jamais appliquées encore dans notre pays. Le débat sur l'identité nationale n'a, hélas, servi qu'à libérer la parole qui stigmatise l'autre, celle qui assimile d'abord un individu à ses origines, à sa couleur de peau ou à sa religion, au détriment de l'unité de la nation et des citoyens. La boîte de Pandore du communautarisme a été ouverte, quitte à renier les principes humanistes qui fondent l'idée même d'Europe.

Petit à petit, ces dispositions contribuent à fragiliser l'édifice républicain dans son ensemble. Elles conduisent à une rupture d'égalité de traitement inacceptable pour la parlementaire radicale de gauche que je suis : stigmatisation, fragilisation juridique de certaines populations à travers la restriction du droit d'asile, du droit de séjour pour raison de santé, du rapprochement familial, du mariage blanc du mariage gris, et pourquoi pas ... mariage noir, ou encore de l'immigration choisie.

Malheureusement, le projet de loi pour l'immigration, version 2010/2011, s'inscrit dans la droite ligne de la politique migratoire conduite depuis 2002. Mais, dans un environnement ouvert à la mondialisation économique, il est illusoire de croire que la France peut s'ériger en forteresse impénétrable, face aux flux migratoires de nos contemporains. Il ressort de ce texte de loi une grande insécurité juridique intolérable pour des personnes le plus souvent en situation d'extrême fragilité.

Même si la lutte contre l'immigration clandestine est légitime, elle doit avant tout être respectueuse de l'humain et, surtout, impitoyable avec ceux qui tirent profit de la misère. C'est pourquoi, avec les radicaux de gauche, je suis défavorable à toute mesure fondée sur les quotas, les chiffres, les statistiques. Or c'est bien dans cette voie que le gouvernement s'engage, avec des expulsions expéditives d'une violence extrême ou encore en distinguant deux catégories de Français : les « bons » et les autres, ceux d'origine étrangère qui pourront être déchus de leur nationalité s'ils ont commis certains crimes.

Cette régression est inacceptable, contraire au principe fondamental de notre République :

l'égalité de tous sans distinction d'origine, comme l'énonce l'article premier de la Constitution et comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel en 1996 : « au regard du droit de la nationalité, les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance sont dans la même situation ».

Pourtant, le gouvernement continue de faire voter des dispositions dangereuses aboutissant à la régression des droits des étrangers. La privation de liberté est érigée en outil de gestion courante de l'immigration, alors qu'elle ne devrait être que l'exception. Le droit d'asile est vidé de sa substance et l'étranger devient un justiciable de seconde zone, à rebours de ce qui a toujours fondé la tradition d'accueil et de respect de l'État de droit.

Face à ce constat, nous ne pouvions en rester là. Il fallait sortir de ce cercle vicieux et nous donner les moyens de réaliser une contre expertise. La politique d'immigration n'est pas faite que de statistiques et de chiffres, c'est d'abord une histoire d'hommes et de femmes. C'est pour cette raison que j'ai rejoint l'association des parlementaires pour l'audit de la politique d'immigration. Un libellé barbare pour une cause juste. C'est aussi pour remettre de l'humanité au cœur de cette problématique, et rester fidèle aux valeurs humanistes et solidaires des radicaux de gauche. J'ai pris part à ce groupe de travail inédit pour barrer la route aux arguments de la facilité et contribuer à faire émerger une politique non stigmatisante, non discriminatoire mais qui repose sur un espoir d'intégration républicaine, malgré la crise économique profonde qui frappe notre société.

Avec cet audit, nous, parlementaires de tous horizons politiques, nous sommes donnés les moyens d'une réflexion dans la sérénité, indépendante, pluraliste et transversale, grâce à la consultation d'experts de toutes les disciplines : sciences humaines, économie, histoire, démographie, droit, santé, monde associatif et politique.

Tous les aspects des politiques migratoires et de leurs enjeux ont été abordés au cours de ces auditions : le droit d'asile, le droit au séjour pour raison de santé, le rapprochement familial, les réfugiés écologiques ainsi que la mémoire de la politique coloniale de la France et de ses conséquences.

Il était urgent de réaliser cet audit, avant 2012, en se donnant le temps de la réflexion et en organisant une consultation des acteurs de terrain. Ce travail nous a permis de sortir du cercle vicieux de l'amnésie en matière de politique d'immigration, pour construire des propositions qui permettent de sortir de celui de l'instrumentalisation.

Je tiens à remercier et féliciter Sandrine Mazetier et son équipe pour avoir présidé et organisé et conduit nos travaux jusqu'à leur terme.

J'évoquerais rapidement les principales leçons que je retiens de cette année d'auditions.

Historiens, démographes et sociologues nous ont démontré que toute politique d'aide au retour ou d'immigration choisie est illusoire. Toutes les tentatives se sont soldées par un échec quelle que soit la méthode privilégiée.

D'ailleurs, le nombre des entrées en France, qui oscille depuis 2005 entre 210 000 et 220 000 personnes par an, malgré le vote de lois visant à tarir les flux et à complexifier l'accueil, démontre l'inanité de la voie suivie.

Les historiens nous ont mis en garde contre la force de l'inconscient collectif, qui plonge ses racines dans celles de notre pays. Toute identité se définit d'abord en opposition à celle de l'Autre, un clivage ancestral ont-ils rappelé. Dans notre pays, l'émergence de la République, du citoyen et du droit s'est construite sur un premier paradoxe, celui de l'exclusion de l'étranger de l'espace public. Au XIXe siècle, la France, puissance coloniale, s'industrialise et voit émerger un prolétariat qui porte ses premières revendications. L'industrie recourt alors aux immigrés pour palier au manque de main d'œuvre. On connaît la suite.

Les discours identitaires véhiculés par l'extrême droite réveillent l'identité latente qui porte le sentiment d'appartenance à la nation. Ces discours inversent la logique républicaine en véhiculant des faux semblants comme « les étrangers font la loi », et touchent en priorité les personnes fragilisées qui se sentent en situation d'injustice et d'abandon. La période de chômage que nous traversons entretient ce phénomène.

Par cette modeste contribution, je tiens à rappeler que les valeurs défendues par les radicaux de gauche sont aux antipodes de celles qui sous-tendent la politique migratoire actuelle dans notre pays.

Cette banalisation de la peur de l'autre, nous la condamnons, au nom de l'universalisme des Lumières, des règles de l'État de droit, des principes fondamentaux d'une République ouverte sur le monde et sûre de son avenir. Si l'on n'y prend garde, elle ne peut qu'engendrer la haine et ses dérives funestes.

Pour la contrer, il nous faut mettre en œuvre une politique responsable et respectueuse des droits fondamentaux, là où le dogme de l'immigration choisie n'est qu'un slogan creux et électoraliste.

Une politique qui pourrait s'appuyer sur les propositions suivantes :

- Rétablir une procédure unifiée de la naturalisation ;
- Sécuriser le séjour des étrangers en sortant de la carte d'un an renouvelable seule condition pour que les personnes s'investissent et se projettent dans l'avenir ;
- Suspendre toute politique de reconduite systématique ;
- Créer un droit à l'aller retour ;
- Supprimer le ministère dédié ;

- Interdire tout objectif chiffré de performance publique en matière de lutte contre l'immigration clandestine ;
- Mettre en place une politique européenne d'immigration commune, humaine, responsable et accueillante. On ne peut pas jouer avec la peur des citoyens européens en exploitant la détresse de milliers de migrants ;
- Harmoniser au niveau européen la gestion des rétentions administratives des immigrés clandestins sous contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;
- Créer un Office en charge de l'immigration sous l'autorité de la commission européenne faisant appliquer par les services compétents, au niveau de chaque Etat, la politique d'immigration européenne ;
- Accentuer la Coopération policière et douanière, sous l'autorité de l'Office en charge de l'immigration ;
- Instaurer une carte de résidence temporaire unifiée permettant aux ressortissants des pays hors de l'Union de travailler librement sur l'ensemble du territoire de l'Union.

A l'heure où les révolutions frappent le monde arabe une politique raisonnée et raisonnable de l'immigration est urgente. Toute instrumentalisation doit cesser.

L'immigration est une composante de notre population comme une autre, nous a rappelé un démographe. Nous ne devons pas en faire une politique d'ajustement mais la considérer comme une question de société de façon transversale. Elle existe de plein droit. Point !

C'est cette conclusion que je veux faire mienne.

2.10 George Pau-Langevin – Députée de Paris.

L'immigration : sortir du populisme.

Nous vivons une séquence politique sur l'immigration qui nous semble interminable. Depuis des années, et encore plus depuis la création d'un ministère de l'immigration et de l'identité nationale, nous faisons face à une droite qui ressasse ces obsessions en permanence. D'ailleurs, ce qui pouvait sembler une posture électoraliste est aujourd'hui ancré dans l'esprit de nombre de nos concitoyens, voire de certains collègues parlementaires contre lesquels nous ferraillons à longueur d'année.

Qui eût cru qu'un jour, un ancien champion du monde de judo désormais député viendrait défendre, avec beaucoup d'aplomb, un statut particulier pour les maternités d'outre mer pour éviter l'invasion des étrangères venant accoucher sur le territoire français ? Qui eût cru que près de 100 députés, le groupe de « la droite populaire », défendraient la fin du droit du sol et l'extension de la déchéance de la nationalité pour les agresseurs de pompiers ou de gardiens d'immeubles ?

De même, suite aux révolutions dans les pays au sud de la Méditerranée on voit bien que la solidarité de nos gouvernants a mis du temps à s'exprimer et que domine avant tout la peur devant une arrivée massive de migrants irréguliers.

La responsabilité des parlementaires attachés aux droits de la personne leur impose donc, dans un tel contexte, d'user des moyens dont ils disposent pour impulser une réflexion exhaustive sur ces questions. L'audit auquel il a été procédé a donc une utilité évidente, pour déterminer les causes des migrations, déconstruire la rhétorique de la droite et esquisser de nouvelles réponses.

L'utilité d'un audit.

Les questions migratoires sont d'une grande complexité, qui justifie le recours à une suite d'auditions d'experts et qui contraste avec le simplisme de la communication du gouvernement. Celui-ci, par exemple, utilise le mythe de l'invasion pour faire peur aux Français et justifier sa politique de restrictions à l'entrée ou de reconduites forcées à la frontière. Les démographes et géographes nous décrivent une toute autre réalité.

Aujourd'hui, les migrations concernent près de 1 milliard de personnes : 740 millions sont des migrants internes et 200 millions de migrants sont dits « externes », c'est à dire qui

migrent d'un Etat à un autre. Cette dernière catégorie représente 3% de la population mondiale.

200 millions d'individus sont donc installés aujourd'hui dans un pays qui n'est pas leur pays d'origine ou de naissance, mais une partie seulement de ceux-ci, soit environ 60 Millions migrent du sud vers le nord, donc la solidarité avec des déplacés est le plus souvent le fait des pays du sud. La vision de l'envahissement de l'occident par les migrants du sud apparaît donc surfaite.

Les causes des migrations : nombreuses, diverses et complexes.

De même, une analyse des raisons des migrations internationales apporte un éclairage montrant que la vision monolithique de l'« immigré » telle qu'elle est présentée par ministres et députés de droite est une absurdité. L'approche transversale de l'audit permet justement de déterminer les causes, multiples, de ces migrations.

Le statut et la situation du migrant ont profondément évolué : avant il était surtout réfugié de guerre, ou bien migrant économique ; aujourd'hui à ceux dont le départ est motivé tant par des raisons économiques que politiques s'ajoutent des migrants climatiques notamment. Là où la raison du départ était souvent unique, soit politique, soit économique, aujourd'hui, les causes sont multiples. Ainsi, la confusion entre immigration politique et économique se fait au détriment du droit d'asile, de plus en plus restreint.

Suite aux évolutions technologiques, la mobilité est techniquement et matériellement bien plus simple. Mais parallèlement, les frontières sont bien plus fermées qu'elles ne l'ont jamais été. Par suite, le développement massif d'une économie de transit a contribué à l'accroissement des migrations en développant un vaste réseau de relais locaux dans les pays du sud, qui incitent nombre de migrants potentiels à franchir des frontières fermées.

Les technologies de l'information ont par ailleurs amplifié le souhait, presque le besoin, de migration en exhibant partout un mode de vie occidental qui semble facile et prospère donc crée le refus de demeurer dans un pays qui semble condamné à demeurer sous développé. Ceux qui ont accès à ces images, à ce mythe de l'occident eldorado, sont bien souvent scolarisés et urbains. Ce ne sont pas forcément les plus pauvres qui ont envie de bouger, mais plutôt ceux qui pensent avoir une meilleure promotion sociale et économique au Nord. Ce sont aussi ceux qui sont en mesure de payer les sommes exigées par les passeurs.

Enfin, le dernier facteur majeur de mobilité, qui va prendre encore davantage d'importance dans les années à venir, est lié aux questions environnementales : catastrophes naturelles, réchauffement climatique, avec la hausse du niveau des mers et la désertification; l'action immédiate de l'homme avec la déforestation qui appauvrit les sols et prive de ressource les autochtones vivant de l'agriculture.

Les populations les plus pauvres sont souvent les plus touchées par les catastrophes naturelles (exception faite du Japon). Celles-ci sont désormais d'une plus grande ampleur,

compte tenu notamment de la densité de certaines zones à risques. La question de l'accueil des migrants qui fuient ces zones s'est posée récemment. On a bien vu l'an dernier comme il a été difficile d'obtenir plus de souplesse dans l'étude de dossiers pour les haïtiens souhaitant quitter leur île ou faire venir leurs proches suite au terrible tremblement de terre.

Une autre approche des mobilités, de nouvelles réponses politiques.

Le développement pousse donc à la mobilité et les frontières seront toujours poreuses quelles que soient les défenses dont elles sont de plus en plus hérissées. Il est donc vain de penser que l'on pourra bloquer les flux migratoires, même s'il n'est pas question de prôner la liberté absolue d'établissement tant dans l'intérêt des pays du sud qui risquent de perdre leurs élites, que pour les pays du Nord. Il faut considérer en revanche que la mobilité est un facteur de développement pour les régions de départ. Les aides financières privées et familiales des immigrés qui travaillent en Europe et qui aident leur village au Sud représentent plus que l'aide publique au développement. Des pays comme le Mali en sont parfaitement conscients qui ont refusé de s'associer à la chasse aux sans papiers originaires de chez eux.

La mise en place d'une « immigration choisie », donc très sélective, matérialisée en France par la fameuse carte « compétence et talent » fait échec à la rhétorique du développement des régions de départ. On ne peut pas prétendre y contribuer à leur développement tout en pillant leurs talents. On a pu constater aussi dans les derniers chiffres parus, d'une part l'échec de ce dispositif mais aussi la différence certaine entre les objectifs affichés et la réalité de la délivrance des titres de séjour, en nombre non négligeable. Comme nous l'avions annoncé, le fameux rééquilibrage entre famille et travail n'a pas eu lieu parce que notre pays est enserré dans un entrelacs de réalités économiques et humaines mais aussi de conventions ou de traités qui ne permettent pas de faire n'importe quoi.

Les mobilités internationales sont un problème... international. La seule solution viable, durable et efficace réside donc dans une régulation qui dépasse le cadre national des Etats, dans le développement d'une gouvernance mondiale. Il s'agit de dépasser les seuls accords de coopération bilatéraux, dont l'échec est patent. La mobilité doit donc être envisagée comme une question mondiale et, plutôt que de la réprimer, il faudrait l'encadrer en harmonisant les normes. Les acteurs de cette gouvernance devraient donc être largement diversifiés : pays de départ ou de transit, ONG, organisations internationales (BIT, ONU, HCR).

Plus proche de nous il est clair aussi que la politique doit être conçue et appliquée au niveau européen. Il est pitoyable de voir M. Guéant essayer d'intimider les italiens pour leur demander de rejeter à la mer comme le souhaite une députée UMP, voire d'assumer seuls l'afflux de réfugiés en provenance du sud de la Méditerranée. C'est évidemment au niveau de l'Europe entière que la solidarité avec ces réfugiés doit s'exercer et chaque pays doit en prendre sa part. Cette nouvelle crise montre bien la nécessité absolue de revoir dans les meilleurs délais les règlements dit Dublin II.

Cet audit contribue à démontrer que cette question d'une grande complexité, ne saurait être

réduite à quelques mots clés ou à des réponses simplistes sous peine de conduire nos concitoyens à un vote populiste balayant les valeurs démocratiques qui font le génie de notre pays. Il est encore temps pour l'actuel gouvernement de tourner le dos à cette démarche erronée pour traiter les vrais sujets permettant d'améliorer la vie de tous.

2.11 Étienne Pinte – Député des Yvelines.

L'immigration est devenue un sujet de polémique, d'affrontement, d'anathème. Les fantasmes les plus primaires se sont développés dans notre pays, le pays des « Droits de l'Homme et du Citoyen ». L'étranger est vite désigné comme bouc émissaire, et l'imaginaire galope sur les terrains de l'invasion comme nous avons connu « le péril jaune » naguère.

J'ai souhaité participer à cet audit parlementaire pour avoir l'occasion de donner à nos concitoyens une autre image de l'immigration, plus positive et plus constructive, sans tomber dans l'angélisme. Cet audit permet aussi de rétablir la vérité de certaines réalités et de certains chiffres. Le récent rapport de l'IGAS et de l'IGF sur l'Aide Médicale d'Etat en est une illustration : il a démontré avec précision que ces dépenses, contrairement à ce qui avait été affirmé, n'avaient pas augmenté, qu'il n'y avait pas eu de dérives et très peu de fraudes. Le manque d'information et la désinformation alimentent les stigmatisations mais aussi les découragements. Les Français ont droit à la vérité des faits, les échecs de nos politiques d'intégration mais aussi les belles réussites. J'ai toujours pensé que la responsabilité des élus était de ne pas céder aux peurs ou aux facilités, mais d'élever le débat et d'affronter les problèmes sans jamais perdre de vue ni le sens du bien commun ni celui de chaque être humain qui doit être respecté dans sa personne.

Comment en est-on arrivé là ? Nous avons choisi de faire venir et d'accueillir des hommes issus de nos anciennes colonies pour travailler dans nos mines, dans nos usines, dans nos champs. Nous leur devons beaucoup de reconnaissance de nous avoir aidés à recouvrer ou à défendre nos libertés durant les deux dernières guerres mondiales. Nous avons même dédié aux 70.000 combattants de confession musulmane, qui sont morts pendant la « grande guerre », la Grande Mosquée de Paris. Et nous sommes bienheureux aujourd'hui de bénéficier de leurs services dans nos hôpitaux, pour garder nos enfants, pour accompagner nos personnes âgées ou handicapées, pour collecter nos poubelles, pour assurer le ménage de nos bureaux ou de nos logements.

La crise de la natalité que vit la grande majorité des pays européens crée des inquiétudes en termes de poursuite de la croissance et du développement économique de ces Nations. L'Allemagne a besoin, chaque année, de milliers de migrants pour répondre aux attentes de ses marchés. Les pays du Nord de l'Europe, en raison du vieillissement de leurs population, programment déjà l'arrivée de migrants pour compenser des taux de fécondité insuffisants.

Qui peut, aujourd'hui, prétendre qu'il n'a pas, dans ses ancêtres, des personnes d'origine étrangère ? Qui peut être assuré – *dans un contexte de mondialisation* – qu'un de ses enfants n'épousera pas une personne étrangère ? Qui peut affirmer que dans nos familles – *ou chez nos proches* – certains d'entre nous ne seront pas amenés à adopter un enfant étranger ? Qui, enfin, n'est pas le parrain ou la marraine d'un enfant ou d'une famille d'origine étrangère ?

L'immigration ne doit pas être un domaine tabou mais regardé avec lucidité et sérénité.

Certains de nos concitoyens n'ont pas encore intégré qu'une partie des Français de souche sont de couleur comme les Antillais, les Guyanais, les Réunionnais, les Polynésiens, les Calédoniens, Indiens de nos anciens Comptoirs, que d'autres sont naturalisés depuis des années. La plupart des Français d'origine étrangère ou des étrangers résidant en France sont bien intégrés et contribuent à la fois à la richesse nationale et à soutenir les familles restées au pays pour ceux qui en ont. Il est vrai qu'à l'image de la mondialisation, notre société se transforme, se mélange, mais au fond est ce un danger ? Qui sont d'ailleurs les Français de souche ? Que d'immigrations notre territoire a vécues depuis deux mille ans ! Les Wisigoths étaient-ils moins à craindre que les Tunisiens d'aujourd'hui ? Le Royaume de France s'est construit en intégrant les Bourguignons, les Bretons, plus tard les Provençaux, les Corses... Plus récemment les polonais, les italiens, plus tard les boat-people ont suscité beaucoup de méfiance mais se sont finalement bien intégrés.

Il est vrai que beaucoup d'étrangers se pressent à nos frontières espérant un avenir meilleur, ou tout simplement même pouvoir survivre. Affrontons ces enjeux avec sang-froid, remettons en question nos politiques d'intégration et d'éducation, augmentons l'aide au développement quitte à être plus exigeants avec certains pays, encourageons l'investissement.

Enfin, ces immigrations ne devraient-elles pas être un motif de réjouissance ? Un pays qui attire autant est un pays qui vit, se développe, est en mouvement, donc en croissance. Il est aussi une occasion peut être de construire une société plus solidaire et plus fraternelle et surtout plus optimiste dans son avenir.



**Association des parlementaires
pour l'audit de la politique d'immigration,
d'intégration et de codéveloppement**

Audit des parlementaires de la politique d'immigration, d'intégration et de codéveloppement

L'association des parlementaires pour l'audit de la politique d'immigration,
d'intégration et de codéveloppement regroupe des députés, sénateurs
et représentants français au Parlement européen de différents groupes :

**Jean-Luc Bennaïmias, Martine Billard, Alima Boumediene-Thiéry, Patrick Braouezec,
Monique Cerisier Ben-Guiga, Pascale Crozon, Christiane Demontès, Hélène Flautre, Sylvie Guillaume,
Françoise Hostalier, Eva Joly, Bariza Khiari, Françoise Laborde, Noël Mamère, Sandrine Mazetier,
Marie-Anne Montchamp** (*membre de l'Audit jusqu'à sa nomination au gouvernement le 14 novembre 2010*),
Pierre Alain Muet, George Pau-Langevin, Etienne Pinte, Christiane Taubira, Richard Yung.