

5 mars 2009

Immigration familiale,  
régularisation, co-développement :  
le “Pacte européen sur l’immigration et l’asile”  
est-il encore d’actualité ?

*Conférence*

**Thomas Huddleston**  
**Henry Marty-Gauquié**  
Présidence : **Christophe Bertossi**



Migrations,  
identités, citoyenneté



L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux. L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares think tanks français à se positionner au coeur même du débat européen.

*Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité des auteurs.*

Compte rendu rédigé par Marie Bassi, stagiaire, programme "Migrations, Identités, Citoyenneté" de l'Ifri.

ISBN : 978-2-86592-506-3

© Tous droits réservés, Ifri, 2009

**Ifri**

27 rue de la Procession  
75740 Paris Cedex 15 - France  
Tél. : 33 (0)1 40 61 60 00  
Fax : 33 (0)1 40 61 60 60  
Courriel : [ifri@ifri.org](mailto:ifri@ifri.org)

**Ifri-Bruxelles**

Rue Marie-Thérèse, 21  
1000 - Bruxelles, Belgique  
Tél. : 00 + (32) 2 238 51 10  
Fax. : 00 + (32) 2 238 51 15  
Courriel : [info.bruxelles@ifri.org](mailto:info.bruxelles@ifri.org)

Site Internet : [Ifri.org](http://Ifri.org)

# **IMMIGRATION FAMILIALE, RÉGULARISATION, CO-DÉVELOPPEMENT : LE « PACTE EUROPÉEN SUR L'IMMIGRATION ET L'ASILE » EST-IL ENCORE D'ACTUALITÉ ?**

**Ifri, mardi 5 mars 2009**

**Conférence-débat**

**Thomas Huddleston**, analyste politique, Migration Policy Group ;

**Henry Marty-Gauquié**, directeur, liaison avec les Organisations internationales non communautaires, Groupe Banque européenne d'investissement (BEI) ;

Présidence : **Christophe Bertossi**, chercheur, responsable du programme « Migrations, Identités, Citoyennetés » de l'Ifri.

Cette conférence s'inscrit dans le prolongement d'un dialogue franco-britannique sur les politiques migratoires européennes mené en partenariat et avec le soutien de la fondation britannique Barrow Cadbury Trust.

Adopté par le Conseil européen à la fin de la Présidence française en octobre 2008, le « Pacte européen sur l'immigration et l'asile » a été présenté comme la solution aux problèmes des politiques migratoires en Europe. Or, après quelques mois, il semble que ce document ne soit plus tout à fait d'actualité, ni considéré par les institutions communautaires comme le véritable socle de l'avenir des politiques migratoires européennes. Prenant la suite du « programme de La Haye » qui se termine en 2009, la Commission européenne finalise un nouveau programme pluriannuel qui sera adopté lors de la prochaine Présidence suédoise (« programme de Stockholm »). Dans ce contexte, de quelle manière le Pacte européen a-t-il été mobilisé ?

Trois questions sont au cœur de la discussion relative à l'évaluation de la place du Pacte dans le développement des politiques migratoires européennes.

Constitue-t-il une rupture réelle vis-à-vis des politiques d'immigration zéro comme l'avait annoncé M. Hortefeux ? C. Bertossi souligne que derrière la politique d'immigration sélective, on retrouve l'idée que la souveraineté nationale encadre un phénomène mondialisé.

Le Pacte a été présenté comme un pas en avant dans la constitution d'une politique européenne cohérente. Certains considèrent pourtant qu'il contient des éléments très intergouvernementaux (capacité des Etats-nations à ne pas régulariser, à maîtriser leurs frontières...). Selon C. Bertossi, il s'agit en fait d'un « Pacte européen de politiques nationales » qui cache des dissonances politiques (sur le Contrat d'Accueil et d'Intégration, sur l'interdiction de toute régularisation...).

Le Pacte est présenté comme une réponse aux défis du temps présent. Les thèses contenues dans le document sont-elles efficaces ? Pour C. Bertossi, chacune des orientations proposées dans le document peut être déconstruite. Il estime que le Pacte est moins un cadre pour l'avenir des politiques migratoires en Europe que le reflet de la sensibilité des décideurs politiques travaillant dans le domaine migratoire vis-à-vis de leurs opinions publiques. Il est le cliché instantané des rapports de force politiques qui existent aujourd'hui dans le domaine migratoire.

Le Pacte peut-il être perçu comme autre chose qu'un exercice de communication politique ? Est-il une étape dans la progression de la politique migratoire européenne ? N'est-il pas plutôt l'image de la résistance des Etats-nations ?

## La dimension interne de l'agenda des politiques européennes

### Thomas Huddelston

A Tempere (1999), la Communauté établit une directive sur le regroupement familial. Selon T. Huddelston, depuis cette date, l'Europe s'est progressivement éloignée de son objectif premier. En vertu du principe de « traitement équitable », l'idée était d'accorder aux ressortissants des pays tiers des droits comparables à ceux des citoyens européens. Mais les Etats membres instaurèrent des clauses dérogatoires leur permettant de justifier un traitement non équitable. En conséquence, il n'y eut pas de « norme », seulement une directive a minima. Les Etats membres n'ont pas modifié leurs réglementations nationales pour se conformer à cette norme européenne. On s'est rendu compte en 2007 de l'existence de vraies différences entre les Etats concernant l'application du traitement équitable.

En réalité, ce sont les conditions requises pour être traité équitablement qui posent problème (conditions de logement, de salaire...) et donc indirectement la question de la migration.

La directive européenne de 2003 conçoit le regroupement familial comme un facteur d'intégration (sans jamais mentionner le terme de « migration familiale »). A l'inverse, le Pacte n'évoque pas le droit au regroupement familial et conçoit l'immigration familiale comme un moyen d'immigration choisie en posant des conditions sévères qui, selon T. Huddelston, représentent des obstacles à l'intégration des migrants (conditions économiques, de logement, de connaissance de la langue...).

T. Huddelston s'appuie sur le Migrant Integration Policy Index (MIPEX) qui mesure les politiques d'intégration menées dans 25 Etats membres et dans 3 Etats non membres en utilisant plus de 100 indicateurs afin de fournir une image complète et multidimensionnelle des opportunités d'intégration des migrants dans les sociétés européennes.

## La dimension externe : la synergie entre migration et développement

### Henry Marty-Gauquié

L'Europe a mis du temps et n'a pas encore achevé d'admettre qu'elle est depuis toujours une terre d'accueil. Trois éléments expliquent cette négation : la perte de statut des nations européennes (Seconde Guerre mondiale et décolonisation), l'arrivée de populations non européennes et le sentiment d'insécurité collective face à la façon dont le monde évolue (mondialisation, terrorisme...).

Selon H. Marty-Gauquié, ce refus de la réalité est davantage le fait de la classe politique que de l'opinion publique. Il existe un décalage entre ce que pense réellement l'opinion publique et ce que les décideurs pensent savoir sur leurs opinions publiques.

H. Marty-Gauquié souligne que le développement (qu'il différencie de la lutte contre la pauvreté) est la capacité qu'a une société de mobiliser ses forces pour entrer dans la catégorie des nations compétitives. Le développement des corps intermédiaires (universités, entreprises...) permet de transformer cette ambition en réalité. Le développement ne peut être autre chose qu'une volonté nationale. L'aide au développement n'est qu'un catalyseur.

Le Co-développement n'est qu'un label à l'égard des opinions publiques des pays d'accueil pour montrer que les gouvernements sont généreux et actifs. C'est aussi un moyen de s'adresser aux Etats d'origine pour demander des contreparties en échange d'aide. Tel qu'il est proposé par le Pacte, le co-développement est un « leurre » selon H. Marty-Gauquié.

Les migrations souhaitées ont deux moteurs : un meilleur bien-être économique (selon une étude de l'OCDE, quand la différence de revenu entre deux endroits est supérieure à 1,5, il y

a migration, or le revenu annuel moyen d'un marocain est de 1800 euros contre 18 000 euros pour un andalou) et le sentiment d'enfermement couplé à une vision idéalisée du pays d'accueil. Quand les deux moteurs sont réunis, les barrières physiques sont totalement inefficaces, les migrations persistent malgré leur présence.

Pour que les populations immigrées qui se trouvent en Europe contribuent à l'effort de développement enclenché par les Etats du Sud, une bonne intégration sociale et économique des immigrés dans le pays d'accueil, et une vision respectueuse du phénomène migratoire sont nécessaires. La migration doit être appréhendée comme une source d'enrichissement mutuel.

Selon H. Marty-Gauquié, reconnaître aux migrants le droit à la mobilité est essentiel d'un point de vue économique. Moins il y a de frontières, plus les migrants circulent, et plus ils véhiculent du savoir, des compétences et de la richesse. En outre, le refus de la mobilité est doublement paradoxal car il n'empêche pas les flux migratoires de se perpétuer tout en réduisant l'apport économique.

H. Marty-Gauquié recommande aussi d'évoluer d'une approche de couples migratoires (ex : France/Algérie) vers une approche de diasporas. D'après lui, une approche de mobilité couplée à une approche de diaspora est source d'enrichissement car elle permet de s'appuyer sur les associations de migrants. Celles-ci constituent des relais auprès des Etats en communiquant les informations et les besoins des populations représentées, et en exprimant leurs attentes. Il rappelle que la valorisation des diasporas relève surtout de la responsabilité des pays d'origine. Les populations doivent pouvoir faire confiance à ces Etats pour transférer de l'argent.