

13 février 2008

**CYCLE**

**“ QUELLE PRÉSIDENTENCE FRANÇAISE  
POUR QUELLE EUROPE ? ”**

*“L’immigration :  
un chance pour l’Europe ?”*

*Compte rendu du cinquième séminaire*

**Patrick Gaubert  
Christophe Bertossi**



**Programme**  
**“Quelle présidence française  
pour quelle Europe ?”**



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 à Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme l'un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

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

Compte rendu rédigé par Maya Laïchoubi

Ce programme reçoit le soutien du groupe international d'audit et de conseil  
Mazars



ISBN : 978-2-86592-268-0

© Tous droits réservés, Ifri, 2008

**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 : [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

# **COMPTE-RENDU DU SEMINAIRE « L'IMMIGRATION : UNE CHANCE POUR L'EUROPE ? »**

*Ifri, 13 février 2008*

**M. Patrick Gaubert**, Député européen, vice-président de la Sous-Commission des droits de l'Homme,

**M. Christophe Bertossi**, Responsable du programme « Migrations, identités, et citoyenneté » à l'Ifri.

Ce séminaire était le cinquième du programme de réflexion et de débat « Quelle présidence française pour quelle Europe ? » organisé par l'Ifri sur la présidence française de l'Union européenne. Ce programme reçoit le soutien du groupe international d'audit et de conseil Mazars, et bénéficie d'un partenariat avec le portail EurActiv.fr.

Après la présentation des intervenants par Olivier Louis, le séminaire a commencé avec l'exposé de Patrick Gaubert.

## **1) Exposé de Patrick Gaubert**

Le sujet de l'immigration est une des priorités de la présidence française sur lequel nos positions, connues pour être bien arrêtées, sont attendues par les parlementaires européens.

L'idée d'une politique européenne commune de l'immigration n'est pas nouvelle, mais doit être consolidée. La politique menée jusqu'à présent s'est révélée inefficace, car les problématiques auxquelles l'Europe est confrontée n'ont pas été posées de manière claire. M. Gaubert, suggère que le problème de l'immigration soit géré par l'établissement de priorités mises en place par étapes. *Nous avons souvent* abordé la question des flux migratoires à travers la dichotomie entre *immigration légale* et *immigration illégale* en ignorant *la question de l'intégration*. Cette méthode, qui s'est révélée inefficace, doit être modifiée de façon à prendre en considération les liens entre ces trois phénomènes qui sont en réalité imbriqués. Il convient désormais de concevoir la politique européenne de l'immigration dans une approche nouvelle, cohérente et réaliste, qui tienne compte des phénomènes géographiques reflétant les caractéristiques des Etats membres face aux flux migratoires.

L'immigration ne pourra être considérée comme une chance pour l'Europe et pour l'immigrant que si des solutions concrètes sont apportées aux défis quotidiens auxquels elle fait face et seulement si elle est gérée de façon réaliste et humaine.

Les actions doivent être conduites à trois niveaux : a l'extérieur des frontières de l'Europe, aux frontières de l'Europe, à l'intérieur des frontières de l'Europe.

## A/ A l'extérieur des frontières de l'Europe :

Des actions concrètes doivent être menées en amont dans les pays d'origine en réorganisant les délégations de la Commission européenne dans ces pays de façon à en faire l'unique porte d'entrée de l'immigré en Europe, plutôt que les ambassades de chaque Etat membre. Chaque pays européen communiquera une liste de besoins qui permettra aux délégations de mieux orienter les candidats à l'immigration (les Etats membres qui ne le souhaitent pas peuvent ne pas envoyer de liste). Cette réorganisation permettra d'offrir à l'immigré un accueil convenable, comprenant un travail, un logement et un apprentissage de la langue du pays d'accueil. Cela favorisera une meilleure intégration, contrairement aux situations d'« esclavage moderne » connues aujourd'hui. Cette solution s'oppose à la méthode des quotas (qui tend à réguler l'immigration par ethnie, par région et par sous région), perçue par le Parlement européen comme une méthode inhumaine.

Concernant le codéveloppement, les aides attribuées, dans le but de financer la mise en œuvre d'une politique de lutte contre les circuits de transporteurs, doivent être conditionnées par des obligations de résultat. De plus, le manque de transparence dans la gestion des aides financières en général, par les pays bénéficiaires, doit faire l'objet de contrôles de la part de l'UE.

Les centres de rétention créés à l'extérieur de l'espace Schengen comme aux frontières de cet espace - qui connaissent des situations inacceptables - doivent être remplacés par une gestion politique et intelligente des frontières dont le but serait de réduire la misère à la source par le codéveloppement.

## B/ Aux frontières de l'Europe :

Des moyens financiers et matériels renforcés et une autonomie de gestion devraient être mis à la disposition de Frontex. De plus, chaque Etat frontalier doit assurer la sécurisation des frontières communes car si la gestion des frontières au sud de l'espace Schengen est contrôlée, tel n'est pas le cas à l'Est, aux frontières de pays comme l'Estonie, la Lettonie ou la Roumanie : les statistiques des passages aux frontières et l'efficacité de la police des frontières de ces pays, font l'objet de doutes alors qu'il y a des raisons de croire que l'immigration venant de pays comme l'Ukraine est considérable.

Concernant la politique d'asile, le Parlement européen souhaite une politique commune qui mettrait en place des critères communs (même si cette proposition ne fait pas l'unanimité). Aussi, les Accords de Dublin II doivent être révisés : des petits pays comme

Malte ou Chypre doivent être aidés par les autres Etats membres dans la prise en charge des immigrés clandestins, dont le nombre est disproportionné par rapport à la taille de leurs structures d'accueil.

Les pratiques biométriques doivent être généralisées - à l'instar des Etats-Unis et du Japon. Cela permettra d'identifier les immigrés, d'en contrôler leur présence dans l'espace Schengen, et de savoir le pays d'entrée dans cet espace. Cela permettra également de lutter contre le terrorisme.

### C/ A l'intérieur des frontières de l'Europe :

Trois questions majeures se posent : comment attirer une immigration économique dans les secteurs d'activité en pénurie de main d'œuvre ? Quel traitement pour les immigrés en situation irrégulière présents sur notre territoire ? Et comment assurer l'intégration des ressortissants des pays tiers en situation régulière ?

**S'agissant de l'immigration économique :** l'Union européenne doit aujourd'hui se concentrer sur ce type d'immigration en établissant des critères clairement définis, et non plus subir passivement l'immigration familiale. Le regroupement familial est un droit qui doit être attribué de façon à permettre des conditions de vie décentes aux familles qui en bénéficient.

**S'agissant du traitement de l'immigré en situation illégale :** la Commission européenne a demandé au Parlement de réfléchir à une « directive retour ». Le projet de directive, d'une trentaine de pages est, dans l'ensemble, très positif pour l'immigré. Il contient, toutefois, quelques dispositions qui font l'objet de polémiques (notamment de la part des mouvements associatifs), la disposition qui autorise la durée maximale de la rétention administrative avant le retour forcé à dix-huit mois en fait partie. Jusqu'à présent, la Commission avait laissé toute liberté aux Etats membres pour définir la durée maximum de la rétention : parmi les 27 pays membres, 7 ont autorisé une durée illimitée (Danemark, Estonie, Finlande, Lituanie, Royaume Unis, Pays bas, Suède) ; la Lettonie à autorisé une durée maximum de 20 mois ; l'Allemagne et Malte ont autorisé une durée maximum de 18 mois ; la Pologne 12 mois ; la France et Chypre ont établi un délai de 32 jours. Or, la proposition d'établir une durée maximale, dont les délais sont considérés comme trop longs par ses opposants, est selon M. Gaubert, plus appropriée que la rétention illimitée actuellement appliquée dans certains Etats membres. Bien entendu, les Etats qui souhaitent maintenir des durées de rétention plus brèves pourront le faire.

Le principal facteur d'entrée des immigrés en situation irrégulière est le travail illégal. La lutte contre cette pratique doit être menée par le renforcement de la répression contre les employeurs qui pratiquent cet « esclavage moderne ». La politique d'expulsion par quotas, que le Président de la République fait mettre en œuvre par M. Hortefeux (Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement) est inefficace. Elle doit laisser place à une lutte contre le travail illégal, accompagnée d'aides au retour ( pour exemple, les 500 immigrés en situation irrégulière de Cachan avaient tous un travail).

Les régularisations massives pratiquées de manière fréquente se révèlent aussi inefficaces, du fait de l'absence d'une politique européenne cohérente d'immigration. Un système d'alerte, préconisé par le Parlement européen, est une initiative qui va dans le bon sens : il consiste à demander à un Etat qui envisage de procéder à des régularisations massives d'alerter préalablement les autres Etats membres, qui auront à en subir les conséquences.

***S'agissant de l'intégration des ressortissants des pays tiers en situation régulière, M. Gaubert évoque deux points :***

La « carte bleue » : cette mesure permet à des immigrés hautement qualifiés, occupant des emplois bien rémunérés (3 fois le SMIC), de se déplacer librement dans l'espace Schengen. Elle facilite leurs déplacements professionnels en les exemptant de procédures administratives liées au permis de travail. L'immigration circulaire permettrait aussi à des travailleurs immigrés moins qualifiés de se déplacer facilement entre l'Europe (pour des emplois saisonniers par exemple) et leur pays d'origine.

La problématique des étudiants étrangers : elle amène les pays de départ à accuser les pays développés d'être à l'origine du phénomène de la fuite des cerveaux. Les étudiants étrangers formés, au cours de leur spécialisation en Europe, à de nouvelles techniques, doivent être encouragés à revenir dans leur pays d'origine par des méthodes comme le cofinancement du matériel nécessaire à l'exercice de leur spécialité. Mieux encore, la formation des étudiants étrangers dans leur propre pays est selon M. Gaubert, une meilleure solution qui permettrait aux pays en développement de préserver leurs étudiants. La France a signé quelques accords de coopération dans ce sens mais reste moins investi que l'Espagne qui a, par exemple, créé dans certains pays africains, des centres de formation à des métiers manuels qui correspondent à des besoins nationaux.

En conclusion, M. Gaubert affirme que la politique d'immigration devra être menée à un niveau européen, avec tous ses Etats membres, afin de mieux prendre en compte les intérêts des immigrés et les intérêts européens - l'Europe sera d'ailleurs en manque d'une main d'œuvre de plus de 20 millions de personnes à l'avenir (même si la France pense pouvoir se contenter de son taux de natalité, actuellement un peu plus élevé).

## **2) Exposé de Christophe Bertossi**

Selon M. Bertossi l'immigration n'est pas une chance pour l'Europe : elle s'impose à une Europe qui n'a d'autre choix que recourir à l'immigration pour faire face à la mondialisation. L'immigration est un « bien public mondial » pour lequel toutes les puissances sont en compétition dans le cadre de la globalisation.

Le problème de l'Europe (qui sera le défi de la présidence française) est moins l'immigration que la mise sur pied d'une politique commune, dont les objectifs ont été annoncés dix ans auparavant à l'occasion du Conseil européen de Tampere. Ces objectifs

ont été ralentis non par un manque d'eupéanisation mais plutôt par une situation ambiguë. Cette ambiguïté fera l'objet de l'exposé de M. Bertossi.

L'absence d'une politique européenne migratoire ne signifie pas une autonomie des politiques nationales. Au contraire, les politiques nationales sont dépendantes du contexte européen, par exemple : la politique française d' « immigration choisie » est influencée par un mouvement européen existant depuis 2000 qui fait converger les objectifs vers une immigration de travail. Toutefois, si cette convergence entre les politiques nationales existe, il n'existe pas d'harmonisation de ces politiques au niveau européen. Cela produit une situation ambiguë qui crée un marché particulièrement concurrentiel entre les Etats membres, alors même que l'Europe est en compétition avec les principales destinations de l'immigration au niveau mondial.

## A/ Une difficulté à harmoniser :

Cette difficulté à harmoniser malgré les objectifs annoncés est due à plusieurs éléments :

En premier lieu, le projet d'intégration a changé depuis 1999 : l'Europe de la fin des années 90, qui avait pour objectif de devenir un espace de citoyenneté, est tombée dans le piège de l'élargissement qui a d'ailleurs donné lieu à un refus, à l'occasion des référendums en France et aux Pays Bas.

Ensuite les Etats membres ne veulent pas perdre leur souveraineté sur un sujet aussi sensible qui concerne leurs identités nationales, et qui fait l'objet de conflit d'intérêt entre le contrôle exercé par l'Etat, la flexibilité du marché du travail et la mobilisation des associations.

En troisième lieu, la relation entre l'Etat et les marchés économiques - deux piliers d'une politique migratoire - diffère d'un Etat à l'autre (l'Irlande, la France ou le Portugal n'ont pas la même stratégie pour ancrer leur développement économique ou social dans la globalisation) :

- ***Un Etat lent et une économie informelle forte en Europe méridionale*** : en Italie cela a donné lieu à des régularisations massives pratiquées depuis 1990 et à une politique d'appel à l'immigration utilisant des objectifs chiffrés plafonnés (pour 2008 : 250.000 entrées, dont 80.000 pour des travailleurs saisonniers et déjà 680.000 demandes). L'immigration vient également combler les lacunes de politiques sociales, exemple : une enquête en Lombardie en 2000 a révélé que 33% de l'aide aux personnes âgées était apportée par des immigrés dont 1/3 en situation irrégulière.
- ***Un modèle anglo-saxon caractérisé par une flexibilité du marché du travail et une gestion très libérale des flux*** : l'Irlande et la Grande Bretagne n'ont pas de politique restrictive vis à vis des nouveaux pays entrants de l'Est (une question politisée aujourd'hui alors que Gordon Brown a dû avouer que les statistiques n'étaient pas très fiables).

- **Un modèle scandinave** où les politiques migratoires, assez libérales, s'accompagnent d'un Etat providence plus développé.
- **Un modèle continental** où l'Etat, central ou fédéral, a un grand pouvoir sur le contrôle de l'immigration. Il en résulte, d'un part, des politiques restrictives vis à vis des régularisations massives (décision allemande de l'été 2007, décision française de l'été 2006) et d'autre part, des demandes pour plus de flexibilité de la part des acteurs économiques. Ces pays doivent faire le deuil de l'immigration zéro.

Enfin, se rajoutent à ces clivages, les différentes histoires migratoires, y compris entre pays traditionnels et nouveaux pays d'immigration.

Cette comparaison entre les différents contextes migratoires remet en question l'idée souvent défendue en France que plus on lutte contre l'immigration irrégulière plus on élimine l'économie informelle et le travail clandestin. Les exemples de l'Espagne ou de l'Italie montrent précisément l'inverse : c'est l'économie informelle et le travail clandestin qui attirent l'immigration irrégulière.

Ainsi, la première difficulté à laquelle fera face la présidence française en proposant son « Pacte européen sur l'immigration » (soutenu par l'Espagne et la France en janvier dernier) sera de sortir de la communication politique et de faire avec ces lignes de clivages qui parcourent l'Europe des migrations. Il reste toutefois difficile, aujourd'hui, de voir les principes communs partagés par Nicolas Sarkozy et le Président du gouvernement espagnol en la matière, malgré l'annonce de ce Pacte européen.

## B/ Quelle convergence en Europe ?

Tous les pays européens – et les institutions communautaires également – font maintenant depuis un peu moins d'une décennie, un bilan identique : l'immigration est nécessaire dans des pays où le vieillissement de la population entraîne des carences sur leur marché du travail, particulièrement dans certains secteurs clés. Ce diagnostic se traduit en trois ou quatre objectifs clés des politiques migratoires nationales. Ces objectifs sont aujourd'hui également ceux de la politique française d'immigration choisie :

- Transformer les flux migratoires irréguliers en immigration légale.
- Transformer l'immigration légale familiale en immigration légale de travail, en réouvrant les frontières aux salariés étrangers.
- Sélectionner dans cette immigration de travail les candidats dont les économies nationales ont besoin.
- Négocier avec les pays de transit et d'émigration les moyens pour atteindre ces objectifs (approche dite « globale »).

Ce qui frappe c'est la cohérence affichée par ce programme en quatre points, mais aussi l'écart entre les intentions des politiques publiques et leur capacité réelle à donner des résultats. En effet, des contraintes pèsent sur ce programme :

- Il est intenable sans réelle coopération intra-européenne.
- Il méconnaît souvent la réalité des migrations et s'il est séduisant du point de vue de sa clarté intellectuelle, il n'est parfois qu'une relecture de solutions qui ont échoué dans le passé.
- Enfin, la séduisante simplicité des solutions promues fait souvent l'économie d'une réalité dure : l'Etat n'a qu'une marge de manœuvre limitée pour agir sur l'immigration et obtenir les résultats attendus, car l'immigration est un phénomène social international complexe où interviennent de nombreux acteurs, et plus que la démographie, c'est l'économie mondiale qui génère les flux migratoires.

Quelques exemples pour illustrer ces contraintes qui pèsent sur les politiques d'ouverture des frontières à l'immigration légale de travail.

#### ***Sur la question de la transformation des « clandestins » en migrants légaux :***

Par exemple, l'objectif chiffré en France de 25.000 reconduites et la restriction constante des politiques d'asile, créent une contradiction entre un recours libéral à l'immigration de travail et des politiques de contrôle qui ne sont pas sur le même plan de flexibilité : on ne transformera pas l'immigration irrégulière en immigration légale en renforçant le contrôle, mais plutôt en réfléchissant à d'autres formes de mobilité arrangée. C'est l'idée d'une migration circulaire, pendulaire, promue par les institutions européennes.

#### ***Sur la limitation de l'immigration familiale au profit de l'immigration de travail :***

Il est difficile pour les autorités publiques d'établir des critères pour définir l'immigration en fonction des différents motifs dits « familiaux » ou « de travail » : l'immigration familiale est un droit, encadré légalement, et ne peut faire l'objet de décisions discrétionnaires des gouvernements. L'opposition est donc moins entre « immigration oisive » et « immigration travailleuse » qu'entre « immigration choisie » et « immigration subie » (immigration familiale et immigration d'asile).

L'idée selon laquelle l'immigration familiale n'est pas une immigration de travail est erronée puisque les migrants familiaux intègrent assez rapidement le marché du travail. Les pays européens tels que la France et l'Allemagne ne peuvent pas attirer plus de migrants de travail si le droit à vivre avec sa famille ne leur est pas reconnu (le Canada est un exemple de pays qui offre beaucoup d'avantages en termes de droits sociaux, civils et politiques pour les immigrants travailleurs).

### **Sur la question des quotas :**

Mise en place en France<sup>1</sup>, cette politique peut être positive si elle implique un apport de profils et de compétences pour répondre aux besoins spécifiques des marchés du travail (même si l'évaluation exacte de ces besoins est assez difficile à faire). Toutefois, si elle implique une sélection en fonction des origines géographiques ou des nationalités (une « Racialisation cachée »), elle représente une discrimination en contradiction avec la constitution française (article 1) et avec l'article 13 du traité d'Amsterdam qui interdit toute discrimination en raison de l'origine culturelle, de la religion ou de la nationalité.

Cependant, cette politique est déjà utilisée comme un prolongement de la politique de sélection des migrants où des distinctions sont faites, par exemple : une liste de 150 métiers est réservée aux ressortissants des nouveaux Etats membres de l'UE et une liste de 30 métiers est réservée aux ressortissants des pays tiers. Cela souligne, une fois de plus, l'écart entre la volonté de flexibiliser et d'attirer l'immigration de travail et les actions qui visent à protéger le marché du travail.

En conclusion, cette série de contradictions démontre que le manque d'« Européanisation » n'est pas l'unique problème. La convergence des politiques nationales et une harmonisation européenne - difficile à atteindre pour des raisons structurelles - sont aussi à l'origine des difficultés de la politiques européenne de l'immigration. L'Europe a aujourd'hui besoin de créer un véritable espace migratoire commun avec les pays du voisinage.

## **3) Débat**

L'assistance a été invitée à formuler ses questions et ses observations :

- M. Claude Brulant, membre de la Fédération internationale des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture fait remarquer que résoudre les problèmes de l'immigration à un niveau européen, doit se faire dans le respect des valeurs européennes fondamentales, notamment, la Charte européenne des Droits fondamentaux. Il déplore à ce sujet, certaines mesures comme la rétention administrative. Il attire également l'attention sur les contradictions que peuvent soulever les actions menées dans le cadre de la lutte contre les abus du droit au regroupement familial vis à vis de la politique d'immigration du travail : elles mèneraient à contraindre les travailleurs étrangers à vivre éloignés de leurs familles pendant la durée de leur travail en Europe. Ainsi, la mise sur pied d'une politique commune passe d'abord par l'application des valeurs européennes.
- Nathalie Simonnot, membre de Médecin du monde pose deux questions : elle demande la raison pour laquelle l'immigration est considérée comme un problème

---

<sup>1</sup> Création de la commission Mazeaud pour réformer la constitution française.

alors qu'elle n'est à l'origine d'aucun fait de délinquance et d'aucune atteinte à l'ordre public ? Elle demande ensuite des explications sur la contradiction entre d'un côté, la compréhension qu'expriment les gouvernements pour les causes de l'émigration, et d'un autre côté, la protection inhumaine et militarisée des frontières vers laquelle avance l'Europe.

- Melle Jessica Berthereau, journaliste Euractiv, souhaite que les orateurs développent davantage le Pacte européen que propose M. Sarkozy dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne et expliquent dans quelle mesure ce pacte correspond aux propositions du Parlement européen ?

Les orateurs ont été invités à répondre aux questions et observations du public :

M. Gaubert répond à la dernière question : il déplore que les discussions menées par le gouvernement français dans le cadre du pacte européen n'intègrent pas les députés européens, notamment ceux de la Commission des libertés qui ont une vision plus ouverte de la politique de l'immigration comparée à la vision française.

Concernant la question sur l'asile, il est favorable à l'établissement d'une liste commune de pays sûrs, dont les ressortissants ne pourraient bénéficier du droit d'asile. Toutefois, les Etats membres de l'UE ne parviennent pas à un accord sur cette liste.

Concernant la rétention administrative, il justifie son existence et la longueur de ses délais par la lenteur des pays d'origine à envoyer l'autorisation de retour. Pour autant, une amélioration des conditions de détention reste nécessaire.

M. Bertossi précise que la fuite des cerveaux n'est pas une problématique liée uniquement au manque de matériel technique mais aussi au fait que les marchés du travail des pays de départ n'ont pas la capacité d'absorption des étudiants hautement qualifiés - qu'ils soient formés à l'étranger ou localement - (le chômage des diplômés qualifiés dans des pays comme l'Algérie ou le Maroc est redoutable). La misère n'est donc plus la seule cause de la fuite des cerveaux, la poursuite d'un projet individuel de développement du capital humain, et l'imaginaire généré par les moyens de télécommunications en sont d'autres. Cette complexité du phénomène de fuite des cerveaux alimente l'ambiguïté des discours des pays d'émigration lors de leurs discussions avec les pays européens.

Sur la question du droit au regroupement familial et du droit fondamental d'asile, un glissement s'est effectué dans l'Agenda européen - M. Gaubert l'a d'ailleurs indiqué de manière incidente : l'opposition entre « immigration légale » et « immigration illégale » est remplacée par un autre type d'opposition, entre « immigration choisie » - immigration de travail, reconnue pour son efficacité -, et « immigration de droit » - dite subie, qui inclue l'immigration familiale, reconnue pour défavoriser le développement de l'économie européenne. D'abord, cette dichotomie est erronée, dans la mesure où les migrants dits familiaux s'intègrent souvent sur le marché du travail et participent au développement économique (l'immigration familiale n'est donc pas une immigration oisive). Ensuite, cette opposition est dangereuse car elle instrumentalise le phénomène migratoire d'un point de vue purement utilitariste, et risque d'écarter l'immigration inefficace, d'asile, et avoir pour conséquence d'éloigner l'application des droits fondamentaux.

L'immigration est définie comme problématique car elle renvoie à une réalité mal vécue dans des sociétés traversées par des crises sociales et identitaires où, l'Etat Nation cherche difficilement une place dans un contexte de globalisation. Les identités trouvent dans l'immigration - alors que l'Etat ne fournit pas autant d'aides sociales qu'auparavant – un discours facile qui expliquerait leurs maux. Cela a pour conséquence deux contradictions problématiques : premièrement, les immigrés ne peuvent être, dans le même temps, accusés de priver les Européens de leurs emplois - quand ils travaillent – et accusés d'abuser des droits sociaux - quand ils ne travaillent pas. Deuxièmement : l'Europe ne peut, d'un côté, donner une image d'institutions développées à ses citoyens et, d'un autre côté, refuser d'accepter l'immigration - qui est une ressource permettant d'atteindre ses objectifs de développement.

Sur la question de l'avancement vers une militarisation des frontières plutôt que vers une ouverture, M. Bertossi explique que ces mesures sécuritaires pallient le manque de consensus des Etats membres sur la redéfinition de la frontière face à la mobilité mondiale. D'ailleurs, si demain l'Europe s'inventait comme un espace d'immigration - mettant l'immigration dans sa mémoire collective et dans son identité - les politiques d'intégration seraient différentes.

Sur le Pacte européen sur l'immigration, il existe une ambiguïté générale sur la conception française du projet européen : la France, généralement, projette son modèle national sur l'espace européen. Or, elle doit veiller à ce que, dans le cadre de ce Pacte, la diversité et la complexité de la situation européenne soient concrètement prises en considération, étant donné les clivages entre les Etats membres précédemment mentionnés.

M. Louis demande aux orateurs de préciser le contenu du Pacte européen :

M. Gaubert remarque que le Pacte, à ce stade, n'est qu'une déclaration politique faisant encore l'objet de discussions. Il rejoint, à ce sujet, la position de M. Bertossi quant à la nécessité d'apporter à l'immigration des solutions à dimension européenne plutôt que française. Il émet, toutefois, des craintes quant à la volonté de la présidence française d'aller dans ce sens, et quant aux risques de confrontation de sa vision aux conceptions divergentes des autres Etats membres.

L'assistance a été, ensuite, invitée à une deuxième série de questions :

- M. Pierre Corman, cinéaste et homme de terrain, soulève trois observations :

D'abord, il s'inquiète des critères qui seront définis pour l'établissement de la liste des pays sûrs, évoquée par M. Gaubert : la liste actuelle (établie à la discrétion de chaque Etat membre), notamment en France, a défini le Kosovo comme pays sûr, sur le fondement des conclusions du rapport de l'organisme chargé du maintien de l'ordre sur place, ce rapport ne décrit pourtant pas les hostilités existantes entre communautés serbes et albanaises et ne tient pas compte de la situation réelle.

Ensuite, les résistances des pays de départ à élaborer une politique d'immigration, sont dues aux moyens de mise en œuvre coûteux qu'elle

nécessite et à l'attractivité des capitaux rapportés par le travail de leurs ressortissants en Europe, comparé aux modestes sommes des aides financières attribuées par les Etats membres de l'UE.

Enfin, concernant le matériel attribué dans le cadre du codéveloppement, il ne répond pas souvent aux besoins nationaux réels. Plutôt que de servir à la création d'emploi – son but initial – il est détourné par les bénéficiaires à d'autres fins, comme sa vente pour financer les dépenses nécessaires à l'émigration.

- Mme Michèle Tribalat, chercheuse à l'INED, revient sur la question du regroupement familial. Elle fait remarquer que des mesures de désincitation drastiques sont possibles avec une volonté politique - même si leur conformité aux droits humains est en cours d'évaluation par la CEDH. Elles ont prouvé leur efficacité dans des pays comme le Danemark et les Pays-Bas, par exemple : la réduction des mariages entre les citoyens d'origine étrangère et les ressortissants de leurs pays d'origine (des mesures sur l'âge, sur la langue, et l'augmentation des droits relatifs aux procédures administratives) ont fait baisser ces types de mariages aux Pays-Bas de 50% à 10%.

Les orateurs ont été invités à répondre aux questions et observations du public :

M. Gaubert est tout à fait d'accord pour que les pays européens convergent vers les bonnes pratiques de désincitation existantes.

Concernant la question sur la liste des pays sûrs, il partage la nécessité d'étudier les situations au cas par cas, exemple : au Sénégal, pays défini comme sûr, l'homosexualité est reconnue comme un délit.

Concernant les centres de rétention administrative, les Etats membres ne font pas assez preuve de transparence dans la gestion de ces centres où les conditions de rétention sont quelques fois intolérables. Enfermer des individus est en effet, inacceptable, mais cela reste malheureusement, à ce jour, la seule solution pour gérer les flux migratoires. Une solution alternative serait celle de privilégier une immigration légale - avec des critères établis selon les besoins des Etats membres - et de permettre à ceux qui ne correspondent pas à ces critères de vivre dans leurs pays d'origine dans de bonnes conditions.

L'immigration peut être une chance si les parents assument leur part de responsabilité dans l'intégration en inculquant à leurs enfants les valeurs de la citoyenneté européenne. L'Europe devrait s'inspirer de pays tels que le Canada – où différentes initiatives ont permis de réaliser une « immigration positive » - afin de gérer l'immigration d'une manière apaisée et intelligente.

M. Bertossi poursuit le débat. Selon lui, les échecs à l'intégration aux valeurs de citoyenneté sont, en partie, dus au fait que les Etats, aujourd'hui, manquent de moyens et d'institutions fortes (école et marché du travail).

Concernant la question de « l'immigration choisie » du projet européen - évoquée par M. Gaubert - elle n'apporte pas de solutions nouvelles puisqu'une politique d'immigration est par

définition fondée sur des critères. Toutefois, les mesures restrictives (critères d'immigration choisie, fermeture des frontières, partenariats avec pays de départ et de transit, Frontex, patrouilles mixtes en méditerranéen) n'empêcheront pas le déplacement des mouvements migratoires vers d'autres voies pour atteindre leurs objectifs. Par exemple : les « cayoucos » en provenance d'Afrique vers les côtes des Iles Canaries sont le résultat de la fermeture des frontières européennes aux populations africaines.

Concernant la mise en œuvre des politiques migratoires par les pays de départ, M. Bertossi soulève deux points : ces pays manquent, en effet, de moyens. Le Mali, par exemple n'a pas la capacité adéquate pour contrôler des frontières traversées par le Sahara. Par ailleurs, la société civile devrait être associée aux partenariats entre les Etats européens, les Etats de transit et Etats de départ. Au Mali, des associations se sont mobilisées, lors de la visite de M. Sarkozy, pour dénoncer le traitement des clandestins maliens en France à l'occasion de la reconduite à la frontière. La société civile apporte, en effet, un discours d'opposition face à des régimes qui peuvent être perçus comme illégitimes.

Concernant les politiques désincitatives, leur efficacité est relative dans la mesure où une restriction mise en œuvre par un Etat européen entraînera un déplacement de l'immigration vers un autre Etat européen dont la politique d'immigration est moins restrictive.

Selon M. Bertossi, des mesures restrictives qui renforceraient les critères donnant accès au droit à l'immigration familiale peuvent être appliquées par les Etats à condition que ces restrictions ne portent pas atteinte à ce droit, reconnu comme fondamental. Ces politiques - qui ont pour conséquence de transformer une immigration légale en immigration illégale - sont contraires aux objectifs affichés de faire de l'immigration illégale une immigration légale. La question qui doit se poser aujourd'hui va au-delà de la question de savoir si l'immigration est une chance : c'est de savoir comment passer à un autre modèle politique pour envisager la migration ?

En conclusion, M. Bertossi note qu'aujourd'hui, l'arbitre ultime ce n'est plus le juge national, mais plutôt le juge européen et que l'espace européen s'impose déjà comme le cadre fondamental pour une politique commune.