

N° 273

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 avril 2004

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom des délégués élus par le Sénat à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (1) sur les migrations et l'intégration : un défi pour l'Europe, adressé à M. le Président du Sénat, en application de l'article 108 du Règlement,

Par M. Jean-Guy BRANGER,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : M. Marcel Debarge, Mme Josette Durrieu MM. Francis Grignon, Jacques Legendre, Jean-François Le Grand, Philippe Nachbar, délégués titulaires; MM. Jean-Guy Branger, Michel Dreyfus-Schmidt, Daniel Goulet, Jean-Pierre Masseret, Jean Louis Masson, Xavier Pintat, délégués suppléants.

Conseil de l'Europe.

INTRODUCTION

La Délégation parlementaire française à l'Assemblée du Conseil de l'Europe, présidée par M. **Bernard Schreiner, Député (UMP)**, a organisé, à l'initiative de M. **Jean-Guy Branger, Sénateur (UMP)**, et avec la Commission des Migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, la Deuxième journée européenne sur les migrations, les réfugiés et l'asile dont le thème était « migrations et intégration : un défi pour l'Europe ? » (La première journée s'était tenue à Lucerne, à l'invitation des autorités de la Confédération helvétique).

Cette journée s'est tenue au Sénat, salle Clemenceau, le 19 janvier 2004.

Ouverte par une allocution de M. **Bernard Schreiner**, cette journée a été l'occasion pour M. **Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur**, de la sécurité intérieure et des libertés locales, d'exposer devant des Délégués des Parlements des 45 États du Conseil de l'Europe la politique française en matière d'immigration et d'asile, insistant sur la négociation d'accords avec les pays d'émigration. Le ministre a plus généralement mis l'accent sur la définition d'objectifs communs entre les pays d'accueil et les pays de provenance pour ménager des canaux d'immigration légale légitimant la répression des filières clandestines. Pragmatisme, responsabilité et équilibre pouvant seuls désarmer les extrémismes de tout bord.

Cette deuxième journée a aussi été marquée par l'allocution de M. **Piet-Hein Donner, Ministre néerlandais de la Justice**, Représentant de la Présidence néerlandaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Puis, les travaux de cette journée se sont déroulés selon le programme suivant :

Première séance : « Tendances démographiques et flux migratoires », les premières interventions étant consacrées à la présentation des évolutions internationale et française par MM. **Abye Makonnen**, Représentant de l'**Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)**, puis par M. **Xavier Thierry**, Représentant de l'Institut National des Études Démographiques (**INED**).

La deuxième séance avait pour thème : « **Maîtrise de l'immigration clandestine dans le respect des droits de l'Homme et du droit d'asile** ».

- Les nouvelles lois françaises ont été présentées par :

- **M. Thierry Mariani, Député (UMP)**, Rapporteur du projet de loi relatif à la **maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers** ;

- **M. Jean-René Lecerf, Sénateur (UMP)**, Rapporteur du projet de loi relatif au **droit d'asile** ;

- **M. Eric Raoult, Ancien Ministre, Député (UMP)**, Rapporteur du projet de loi relatif au **droit d'asile**,

- Les progrès d'une **réglementation de l'Union européenne** ont été exposés par **Mme Sandra Pratt, Chef adjoint de l'Unité « Asile et Immigration »** à la Direction générale de la Justice et des Affaires intérieures de la **Commission européenne** ;

- Les actions du **Conseil de l'Europe** ont été récapitulées par M. Michel Villan, Président du Comité d'experts sur l'Intégration et les Relations intercommunautaires (MG-IN) ;

- Enfin, l'**action du Haut-Commissariat des Nations unies** pour les Réfugiés (UNHCR) a été présentée par **M. Mohamed Boukry**, Délégué du UNHCR à Paris.

La troisième séance a été consacrée au thème : « **Migration et développement** », comprenant deux premières interventions sur « **l'enjeu européen : Compensation démographique ou délocalisation ?** » par **M. Jean-Pierre Garson**, Chef de la Division des Économies non membres et des Migrations internationales à l'OCDE, et par **M. Michel Gevrey**, Membre du **Conseil économique et social, rapporteur sur «Les défis de l'immigration future»**.

L'aspect « **Co-développement** » a été traité par **M. Michel Rocard**, ancien Premier Ministre, **Président de la Commission** culture, sports, médias et jeunesse du **Parlement européen**, ainsi que par **Mme Mireille Raunet**, Déléguée au **Conseil Supérieur des Français de l'Étranger**, auteur, au Conseil Économique et Social, d'un Rapport sur «**L'exode des compétences**».

La dernière séance portait sur les choix politiques : « **Intégration ou communautarisme ?** » Sur ce thème, se sont exprimés **Mme Michèle Tribalat**, **Directeur d'études à l'Institut National d'Études Démographiques**, ancien membre du Haut Conseil à l'Intégration, France, puis **M. Yves-Marie Laulan**, **Vice-Président de l'Institut de géopolitique des populations**, Ancien

Conseiller à la Direction Générale de l'Agence française de Développement, et, enfin, **Mme Fatima El Hassouni**, Membre du Young Women from Minorities (**WFM**), initiatrice de l'«Espace rencontre jeunes filles» à Strasbourg.

L'allocution de clôture a été prononcée par **M. Jean-Guy Branger**, Sénateur membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population.

SÉANCE D'OUVERTURE

La journée est ouverte à 9 h 30 sous la présidence de M. Tadeusz Iwiński, Président de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population et Vice-Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de M. Bernard Schreiner, Député, Président de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

A. ALLOCUTION DE BIENVENUE

M. Tadeusz IWIŃSKI, Président de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population et Vice-Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, salue les invités, et en particulier, M. Sarkozy, Ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales de la République française, et M. Donner, Ministre de la justice des Pays-Bas, ainsi que les parlementaires et les membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui ont manifesté de l'intérêt pour cet important sujet. Il salue également les ambassadeurs, les experts et les représentants des organisations gouvernementales et non gouvernementales.

Il rappelle que cette journée est organisée conjointement par la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, que préside M. Bernard Schreiner, et qu'une première journée s'était tenue à Lucerne, le 27 mai 2002, avec la délégation suisse.

Avant d'annoncer le premier thème de cette journée «Tendances démographiques et flux migratoires», il indique que les temps de parole sont limités à cinq minutes pour les intervenants, et qu'une visite de l'OFPPRA est organisée mardi 20 janvier à l'invitation de son directeur, Pierre Viaux.

B. ALLOCUTION D'OUVERTURE

Le Président souligne à quel point la question des migrations, dans toutes ses dimensions, est un sujet important, sur lequel le Conseil de l'Europe s'est penché, notamment lors de réunions parlementaires, en octobre dernier avec des représentants de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, qui seront prolongées en 2004 avec des rencontres en Asie.

M. Bernard SCHREINER, Député, Président de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, se dit honoré d'ouvrir les travaux de cette journée et salue chaleureusement M. le Ministre de l'Intérieur qui s'est engagé avec enthousiasme pour trouver dans ce domaine des solutions à la fois efficaces et respectueuses des droits de chacun. Il salue également M. le ministre de la Justice des Pays-Bas, et remercie le Sénat, et en particulier M. le sénateur Jean-Guy Granger, pour leur hospitalité.

M. Schreiner souligne à quel point l'immigration représente un défi pour les pays européens. La chute du communisme, les conflits régionaux dans le monde, la persistance du sous-développement sont autant de facteurs qui contribuent à accroître la pression migratoire. Face à cela, les pays ont mis en place des mesures de maîtrise de l'immigration, mais doivent trouver un équilibre entre deux positions toutes deux irréalistes: l'une consiste à refuser de reconnaître que les pays ont le droit de maîtriser les flux migratoires, et l'autre consiste à refuser toute immigration. Il n'est possible d'accueillir durablement un étranger que si on peut lui garantir un emploi, un logement, une éducation, les moyens de vivre dignement. En même temps, l'immigration zéro est une illusion: la France s'est construite par un afflux continue de populations depuis le XIXe siècle, et sa population a des origines très diverses. En outre, sur 100 000 étrangers qui arrivent chaque année en France, seuls 10 000 sont des immigrés du travail, les 90 000 restants arrivent comme réfugiés ou au titre du regroupement familial, sans parler des clandestins qui sont régularisés. Il importe donc d'accepter le fait de l'immigration, de traiter les étrangers avec humanité, même si ceux-ci doivent respecter les valeurs de la République. Les étrangers ont apporté et apportent beaucoup au rayonnement, à la richesse et à la vitalité de la France, mais cet apport positif n'a été possible que parce que la France a su rassembler autour de l'idéal républicain.

Une politique d'intégration ambitieuse doit savoir trouver une voie médiane, en reconnaissant la réalité et l'utilité de l'immigration, tout en se donnant les moyens de la maîtriser. Telle est en tout cas la politique qu'a définie le Président de la République dans son discours du 20 juin 2003, et qui repose sur trois principes, la lutte contre l'immigration clandestine, une meilleure intégration des étrangers en situation régulière, et le partenariat avec les pays tiers. Ces principes sont mis en œuvre par le gouvernement, sous l'autorité du Premier ministre et du Ministre de l'Intérieur, pour que chacun, en France, quelles que soient sa religion et ses origines, puisse s'épanouir.

M. Schreiner donne la parole à M. Sarkozy, qui, dans cet esprit, a fait adopter récemment par le Parlement français deux lois importantes sur la maîtrise de l'immigration et le droit d'asile.

M. Nicolas SARKOZY, Ministre français de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, observe que la question de l'immigration et de l'intégration constitue un des défis que l'Europe doit relever. Cette dernière va devenir de plus en plus un espace de prospérité qui va exercer un attrait immense sur les pays les moins favorisés. Cette attraction est d'autant plus sensible à l'heure des sociétés de communication, car le déséquilibre entre riches et pauvres est aujourd'hui rendu partout perceptible par les médias. Même la population la plus défavorisée dispose aujourd'hui d'une masse considérable d'informations sur l'état du monde. Or, l'Europe n'est pas seulement un espace de prospérité: elle attire aussi ceux qui veulent pouvoir bénéficier de la liberté d'expression, des possibilités d'initiative, des libertés politiques garanties. En fait, à la place des plus pauvres, nous ferions comme eux, nous émigrerions.

La responsabilité des gouvernements est dès lors immense. Les convictions humanistes et la défense des droits de l'Homme, comme la volonté d'instaurer un monde plus juste incitent à l'ouverture des frontières. Mais il faut bien mesurer les conséquences d'une pression migratoire non maîtrisée: les possibilités d'accueil d'un pays, même riche, ne sont pas illimitées: l'économiste Maurice Allais a ainsi calculé qu'un pays devait mobiliser une épargne équivalant à quatre fois le salaire annuel minimum pour offrir à un immigré ce dont il a besoin comme équipements, logement, école, hôpital. Or, si le taux de chômage est de 10 % en France pour la population active, il est de 20 % pour la population immigrée en situation régulière, et de 25 % pour les femmes.

L'absence de maîtrise véritable de l'immigration peut alors provoquer des réactions de xénophobie, tant l'enfer peut être pavé de bonnes intentions. La générosité qui veut spontanément faciliter l'accueil des étrangers peut conduire à son contraire, la xénophobie.

Que faire ? D'abord ne pas se taire. Ces dernières années, l'immigration n'a jamais fait l'objet d'un débat de fond en France. Une petite minorité a voulu imposer l'idée que simplement poser le problème de l'immigration était attentatoire aux droits de l'Homme, et les républicains de tous bords ont accepté qu'une chape de plomb interdise toute discussion. Pendant ce temps, les Français voyaient les conséquences d'une immigration non maîtrisée, avec la constitution de ghettos. Mais seuls les extrémistes se faisaient entendre, l'extrême droite accusait la population immigrée de tous les maux de la société. Le débat sur l'immigration se limitait à un affrontement idéologique dépourvu de tout pragmatisme.

Les choses ne peuvent changer sans une collaboration approfondie avec les pays d'émigration: les Français savent qu'à s'abriter derrière une ligne Maginot on court à la catastrophe. Pour lutter contre les filières clandestines, il ne suffit pas de se retrancher frileusement derrière ses frontières: l'efficacité appelle

une collaboration égalitaire et confiante entre les deux pays. A Roissy, on a compté 11 000 clandestins en 2003, dont 4 000 Chinois. Pense-t-on pouvoir maîtriser ce flux sans discuter avec le gouvernement chinois ? C'est pourquoi M. Sarkozy a signé avec le gouvernement chinois un accord qui prévoit la présence de policiers français à Pékin, à Hongkong, à Shanghai et à Canton, mais aussi, au titre de la réciprocité, des officiers de police chinois à Roissy, pour veiller aux droits des sans-papiers chinois. De même, quand il se rend au Sénégal pour inciter les autorités sénégalaises à combattre l'immigration clandestine, il juge normal que vienne aussi sur le tapis la question des visas accordés aux étudiants, aux chefs d'entreprise, et, pourquoi pas, aux touristes. Il faut songer au fait qu'aujourd'hui en Chine 200 millions de personnes ont un niveau de vie qui leur permet d'envisager de voyager à l'étranger, et c'est une excellente nouvelle pour le tourisme en France. Dans ce domaine, il faut agir avec pragmatisme, et sans idéologie.

L'ouverture de la Communauté européenne à l'Espagne et au Portugal n'a pas entraîné un accroissement de l'immigration, régulière et irrégulière, en provenance de ces pays. L'adhésion a permis à ces pays de se stabiliser, l'Espagne est devenue un grand pays européen au plan économique et le Portugal n'a cessé de se développer. Aussi, au rebours de beaucoup, M. Sarkozy estime-t-il que l'ouverture de l'Union aux nouveaux pays de l'Est n'entraînera pas de flux migratoires, car ces nouveaux adhérents vont se développer. Il y a lieu de se féliciter de la collaboration avec la Roumanie et la Bulgarie. Des pays comme la Pologne, la République tchèque ou la Hongrie ne fournissent aucune immigration irrégulière car la population bénéficie désormais des droits et des libertés et se mobilise pour le développement économique. L'élargissement ne comporte pas, selon lui, de risques en ce qui concerne les flux migratoires.

Cependant, une politique de maîtrise de l'immigration suppose une politique d'expulsions. M. Sarkozy reconnaît que ce volet n'est pas le plus facile, mais le premier adversaire de l'immigration régulière est l'immigration clandestine. Une politique d'expulsion efficace est la contrepartie d'une politique d'immigration réussie. Si vous traitez de la même façon ceux qui ont des papiers et ceux qui n'en ont pas, pourquoi voulez-vous qu'un étranger sollicite des papiers ? M. le Ministre de l'Intérieur mène donc, avec ses partenaires européens, une politique de reconduites groupées, par exemple en coopération avec les autorités anglaises, en sus de la fermeture de Sangatte. Le gouvernement socialiste de M. Blair a accepté ainsi d'ouvrir un débat sur la carte d'identité, qui n'est pas obligatoire au Royaume-Uni, et la France travaille aussi avec le gouvernement allemand: le Ministre de l'Intérieur, M. Schily, organise des vols d'expulsion avec les autorités françaises. En 2003, le taux d'expulsion des clandestins a été de 16% (25% au dernier trimestre), et ce taux devrait être doublé en 2004, car il n'y a pas de maîtrise crédible de l'immigration si ceux qui n'ont pas de papiers ou ont de faux papiers ne sont pas expulsés. L'Allemagne de M. Schröder expulse ainsi

35 000 personnes par an. C'est la condition pour attirer, comme la France le souhaite, un plus grand nombre d'étudiants, qui seront l'élite à venir de ces pays, et de touristes.

Contrairement à ce que dit l'extrême droite, en France, on entre régulièrement et l'on s'y maintient de manière irrégulière. L'étranger arrive en France muni d'un visa de tourisme, puis il perd ses papiers et la mémoire; il est impossible de savoir de quel pays il vient, et donc de le renvoyer chez lui. Désormais, les consulats vont prendre les empreintes digitales des demandeurs de visa, de sorte qu'il sera possible de rendre la mémoire à ceux qui l'auront perdue.

L'immigration est un phénomène naturel et positif pour la France, mais elle doit, pour cela, être maîtrisée et contrôlée, car un afflux non maîtrisé ne peut que conduire à l'échec de l'intégration et à la constitution de ghettos. Les meilleures intentions du monde, dans ce domaine, peuvent conduire à la catastrophe, à la xénophobie, à la paralysie de l'intégration. Le temps est venu de prendre ses responsabilités, de trouver un équilibre entre ce que nous acceptons et nous refusons. Il ne faut pas perdre de vue ce que représente l'immigration pour les pays d'origine, en termes de revenus: la diaspora sénégalaise en France contribue pour 5% au PIB du Sénégal. Comment, dans ces conditions, convaincre ce pays, ou le Mali, de la nécessité de coopérer avec nous. Il y a plus de médecins béninois en France qu'au Bénin! Nous avons donc des négociations délicates sur les visas pour les étudiants. Une condition de l'obtention d'un visa doit être que l'étudiant, une fois ses études achevées, retourne dans son pays. Mais tel n'est pas le cas, parce que l'étudiant n'a plus envie de quitter la France, en raison des relations qu'il a nouées, etc., et qu'il ne peut trouver chez lui le poste qui correspondrait à ses qualifications. C'est ainsi qu'on pille les élites des pays en voie de développement.

Le sujet est complexe, mais il est temps, plus que temps d'agir: comme disait Romain Rolland, «en agissant, je me trompe parfois, mais en demeurant immobile, je me trompe toujours».

Le Président remercie M. Sarkozy pour sa brillante intervention, et rappelle que les autorités de son pays auront à travailler avec lui lorsque la Pologne fera partie de l'Union européenne à partir du 1^{er} mai 2004.

TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES ET FLUX MIGRATOIRES

Le Président note que la réflexion sur l'immigration ne peut faire l'économie d'une réflexion sur les tendances démographiques, et notamment le vieillissement de la population européenne.

Il indique qu'il doit regagner d'urgence Varsovie et va céder la présidence de cette matinée à M. Wilkinson.

Présidence de John Wilkinson, Président de la Sous-commission des migrations

A. PRÉSENTATION DES ÉVOLUTIONS INTERNATIONALES

M. Abye MAKONNEN, représentant de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) remercie tout d'abord les organisateurs de ce colloque de l'intérêt qu'ils ont manifesté pour les travaux de l'Organisation internationale pour les migrations sur les flux migratoires dans le monde.

Au début de ce XXI^e siècle, rares sont les pays qui ne sont pas concernés par la migration internationale. Aucun des quelques 190 États souverains dans le monde n'échappe aux flux et circuits migratoires qui font d'eux des pays d'origine, de transit ou de destination des migrants.

Les mouvements croissants des personnes sont des indicateurs aussi fiables du processus de la mondialisation que les flux financiers et commerciaux. La mondialisation a des conséquences significatives sur la dimension socio-économique de la migration qui, à son tour, a un impact non négligeable sur les relations économiques et sociales contemporaines.

La mobilité humaine connaît une croissance continue en raison de facteurs multiples tels que le développement économique et ses disparités, la démographie, la multiplication des réseaux migratoires, l'accès à l'information et aux transports, les conflits armés, la détérioration de l'environnement et la violation des droits de l'Homme.

S'il est possible d'estimer le nombre des migrants réguliers à partir de statistiques officielles (délivrées par les gouvernements, les institutions spécialisées et organismes internationaux), la migration irrégulière reste un phénomène complexe sur lequel on ne dispose pas de données précises et fiables. On estime qu'entre 700 000 et 2 millions de femmes et d'enfants franchissent

chaque année des frontières internationales avec l'aide de trafiquants. Chaque année, environ 500 000 personnes entrent illégalement aux États-Unis, au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Le nombre de personnes qui pénètrent illégalement sur le territoire de l'Union européenne varie, d'une année à l'autre, entre 120 000 et 500 000. Au vu de ces données, on comprend pourquoi le trafic d'êtres humains est devenu un commerce lucratif générant des revenus qui se chiffrent en milliards de dollars.

Les chiffres qui suivent ont été publiés en 2002 par la Division de la Population des Nations unies. Ils prennent en compte les réfugiés et personnes déplacées, mais pas les migrants irréguliers.

Il est estimé que le nombre total des migrants internationaux est de 175 millions, ce qui représente 2,9 % de la population mondiale (un peu plus de 6 milliards) en 2000. En d'autres termes, un habitant de la Terre sur 35 est un migrant international. Si les migrants internationaux devaient se regrouper dans un même lieu, celui-ci serait au cinquième rang des pays les plus peuplés.

Entre les années 60 et les années 80, le pourcentage du nombre des migrants par rapport à la population mondiale stagnait autour d'une moyenne de 2,2, avant de connaître une croissance continue ces quinze dernières années. Entre 1965 et 2000, le nombre des migrants a plus que doublé, passant de 75 à 175 millions, tandis que la population mondiale est passée de 3 à 6 milliards pour la même période. L'Europe, l'Asie et l'Amérique du Nord sont les régions qui ont les effectifs les plus élevés avec respectivement 56,1, 49,7 et 40,8 millions de migrants. En Afrique, la population migrante totalise 16,2 millions de personnes, soit 2,1 % de la population totale. En Amérique Latine et aux Caraïbes, elle totalise 5,9 millions de personnes.

L'Océanie/Pacifique arrive en tête des régions du monde comptant la plus forte proportion de migrants par rapport à la population totale (19,1 %), suivie de l'Amérique du Nord (13 %) et de l'Europe (7,7 %).

Si l'on regarde les effectifs par pays, on constate que les États-Unis et la Fédération de Russie arrivent en tête de liste des quinze pays ayant recensé le plus grand nombre de migrants internationaux au monde, avec respectivement 35 et 13,3 millions de personnes. Viennent ensuite l'Allemagne (7,3 millions), l'Ukraine, la France (6,3 millions), l'Inde, le Canada, l'Arabie Saoudite, l'Australie, le Pakistan, le Royaume-Uni (4 millions), le Kazakhstan, la Côte d'Ivoire, etc.

Alors que les dix principaux pays d'émigration entre 1970 et 1995 appartenaient au monde en développement, les dix principaux pays d'immigration n'étaient pas tous des pays industrialisés. Les principaux pays d'immigration nette ont été les États-Unis (16,7 millions) et l'Inde (3,3 millions). Les principaux pays d'émigration ont été le Mexique (6 millions), le Bangladesh

(4,1 millions) et l'Afghanistan (4,1 millions). Enfin, il est important de signaler que la proportion des femmes parmi les migrants internationaux a pris une ampleur sans précédent, puisqu'elles représentent maintenant près de la moitié de l'effectif total avec une part d'environ 48 %.

Pour ce qui est des prévisions, les extrapolations faites par les démographes donnent, pour 2050, 203 millions de migrants internationaux, représentant 2,6 % de la population mondiale alors passée à 9 milliards d'individus.

Quelques observations sur l'évolution des flux migratoires en Europe. À partir des années 60, la balance entre émigration et immigration était rétablie dans plusieurs pays de l'Europe occidentale. Vers le milieu des années 70, il a été mis un frein au recrutement de main d'œuvre étrangère. Cependant, les années 90 virent un regain important de flux migratoires vers les pays de l'Europe du Sud. Entre 1960 et 2000, la population de l'Europe de l'Ouest s'est accrue de 4,3% à travers un afflux de 16,7 millions de personnes. Les pays de destination les plus importants étaient l'Allemagne (8,5 millions), la France (3,9 millions), les Pays-Bas (1 million), le Royaume-Uni (0,9 millions) et la Suisse (0,8 millions). En résumé, en 1950 l'Europe occidentale hébergeait 3,8 millions de migrants, alors qu'au début des années 70 leur nombre atteignait les 11 millions. Au début du XXIe siècle, ils en totalisent 20,5 millions.

Les perspectives démographiques communes à la plupart des pays européens se caractérisent par le vieillissement de leurs populations, dû à la baisse du taux de natalité et à l'augmentation de l'espérance de vie. Les chiffres indiquent que la tranche d'âge 15/65 ans de la population de l'Europe occidentale devrait décroître de 259,4 millions en 2000 à 237,3 millions en 2025 et à 162,8 millions en 2050, soit une baisse de 37,2%.

Il est communément admis qu'une immigration massive n'inversera pas cette tendance au vieillissement de la population en Europe. Cependant, elle représentera certainement une solution pour atténuer l'impact sur la force de travail. Ainsi, afin de préserver l'équilibre de la population active dans l'Union européenne des Quinze, un apport annuel de 550 000 travailleurs et professionnels étrangers serait nécessaire jusqu'en 2010, puis de 1,6 millions entre 2010 et 2050, ce qui équivaldrait à 68 millions de personnes entre 2003 et 2050, représentant 16,8 % de la population totale de l'Union européenne. En termes plus simples, une immigration de 3,8 pour 1000 habitants, en comparaison avec 2,2 pour 1000 dans les années 70 et 0,7 pour 1000 entre 1960 et 1982.

Ces chiffres offrent des instantanés relativement fiables d'une situation complexe, et permettent d'élaborer des politiques et des actions à court et à long terme en matière de gestion de la migration.

B. SITUATION FRANÇAISE

M. Xavier THIERRY, représentant de l'Institut National des Études Démographiques (INED), France, relève tout d'abord que les statistiques sur les flux d'immigration étrangère en France sont difficiles d'accès, car il faut pouvoir se repérer dans les données de divers organismes qui ne mesurent chacun qu'une partie du phénomène. L'INED effectue une totalisation des données du Ministère de l'Intérieur et de celles de l'Office des Migrations Internationales, harmonisées en suivant les recommandations internationales. Ces données recensent l'ensemble des étrangers admis à un séjour régulier en métropole pour une durée supérieure ou égale à un an, quelles que soient leur nationalité, leur âge, leur situation familiale ou professionnelle. Elles incluent donc les entrées de ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne, leurs enfants mineurs, ainsi que les étudiants titulaires d'un titre de séjour d'une durée d'au moins un an. En revanche, elles ne comptabilisent pas les étrangers de passage, les travailleurs saisonniers, les demandeurs d'asile en attente de décision, les étrangers en situation irrégulière, etc. Pour l'essentiel, ces données reposent sur l'exploitation des fichiers du Ministère de l'Intérieur relatif à la délivrance des titres de séjour, dont l'ouverture, depuis 1994, a constitué un énorme progrès pour la statistique.

S'agissant de l'immigration étrangère régulière, la comparaison avec les autres pays européens indique que la France se situe au rang des immigrations basses. Par exemple, le Royaume-Uni, pays de taille et de définition de l'immigrant comparables, accueille chaque année deux fois plus d'immigrés que la France. La comparaison avec l'Allemagne et l'Europe septentrionale, soit un ensemble de 60 millions d'habitants, est plus délicate, notamment parce que ces statistiques incluent les immigrés venus pour une courte durée. Mais on peut sans risque dire que l'immigration dans cette partie de l'Europe est plus élevée qu'en France. Il faut se tourner du côté des pays d'Europe du Sud pour trouver des situations analogues à la France.

Pour une part, on estime à près de 40 000 le nombre des ressortissants de l'Union européenne qui s'installent en France chaque année. Ce nombre est très vraisemblablement sous-estimé. En réalité, 40 % du total de l'immigration étrangère en France émanerait de l'intérieur de l'Union européenne. De plus, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'immigration, qui dispense les communautaires de titres de séjour, condamne cette statistique. Une autre solution devra être imaginée pour prendre connaissance des réalités de la liberté de circulation au sein de l'espace européen.

A la différence des flux européens, qui sont invariables dans le temps, les flux de ressortissants de pays tiers connaissent des fluctuations annuelles très importantes, alors que, paradoxalement, les premiers sont libres de tout contrôle et les seconds sont encadrés par la politique migratoire, pratiquement inchangée depuis 30 ans. L'immigration a connu un pic au début des années 80, suivi d'un

recul, un second pic au début des années 90, puis à nouveau une période de baisse jusqu'en 1996, où elle atteint un niveau très bas, avec 106 000 entrées enregistrées, européens compris.

Sur les cinq dernières années, de 1997 à 2001, l'immigration augmente, excepté en 1999, suite à l'opération de régularisation. En 2001, elle se monte à 183 000. Jamais sans doute un tel niveau n'avait été atteint depuis 1974. On est donc bien au-dessus des 100 000 entrées annuelles, chiffre fréquemment lu dans la presse. Y aura-t-il un retournement en 2002 ? Les données provisoires semblent indiquer que non.

Le classement des principaux courants migratoires a beaucoup changé en moins de dix ans. Le Maroc et l'Algérie, qui côtoyaient il y a peu l'Allemagne et le Royaume-Uni, ont très nettement pris la tête du classement ces dernières années. L'immigration d'Anglais et d'Allemands résiste bien, et c'est l'immigration d'Europe du Sud qui cède peu à peu sa place à des courants extra-européens. L'immigration chinoise est parvenue en peu de temps à se hisser à un haut niveau de flux, passant de la 12^e à la 6^e place entre 1999 et 2001. Mais le volume de l'immigration n'est qu'un des paramètres du diagnostic. Il convient d'en intégrer les caractéristiques, qui déterminent les conditions du processus d'intégration.

On ne dispose pas d'information sur les langues parlées par les immigrants, mais on peut obtenir un ordre de grandeur en additionnant les flux des 27 pays du monde où le français est langue officielle, plus les trois pays du Maghreb. Sur cette base, la proportion de migrants francophones progresse, passant de 32 % à 43 % entre 1995 et 2000.

Le potentiel économique des migrants est lui aussi un autre élément important à considérer. Pourtant, nos informations sont lacunaires. On ne demande pas aux étrangers à qui l'on remet un titre de séjour durant combien d'années ils sont allés à l'école dans leur pays, ni quelle formation professionnelle ils y ont reçue. Le perfectionnement de nos outils de connaissance serait hautement souhaitable sur un pareil sujet. Le recensement de 1999 ne fournit que des renseignements sommaires. Les flux d'étrangers y apparaissent de plus en plus qualifiés: 33 % des hommes étrangers venus vers 1980 sont diplômés du supérieur, contre 39 % vers 1990. Et la proportion de ceux qui n'ont pas dépassé l'école primaire ne cesse de diminuer.

Les progrès de la scolarisation dans le monde sont un des facteurs dont on peut se réjouir, mais qu'on ne peut maîtriser. Autre facteur essentiel, la croissance des flux d'étudiants, mais cet élément est occulté dans les présentations statistiques censées dépendre la réalité migratoire. La controverse actuelle au sein du Haut Conseil à l'Intégration sur la question des étudiants, qui aboutit à les retirer de la statistique, en témoigne.

Pourtant, cette migration qualifiée n'est pas nouvelle. La croissance des flux d'étudiants a démarré au moment du tournant migratoire du milieu des années 70. En effet, avant 1975, la plupart des hommes venaient pour travailler. On a vu ensuite se développer le regroupement familial masculin, et surtout les venues en France initialement pour cause d'étude. L'enquête «Mobilité géographique et insertion sociale» de 1992 a montré que les restrictions aux conditions d'entrée ont modifié les stratégies migratoires des hommes, multipliant les raisons familiales et surtout les études.

Les flux d'étudiants s'accroissent encore récemment: 50 000 nouveaux étudiants sont arrivés en France en 2001, contre moins de 30 000 il y a quelques années seulement. Au départ limité aux hommes, le phénomène s'étend désormais aux femmes. Comme hier, nombreux sont les étrangers de pays tiers venus pour étudier qui s'installent durablement. Le silence des statistiques françaises sur les mouvements de retour a laissé croire à la réalisation effective de la doctrine officielle selon laquelle ces étudiants ont vocation à repartir dans leur pays une fois leurs études achevées. En réalité, plus de la moitié des étudiants étrangers de pays tiers prend pied dans la société française. Les pressions au séjour en France demeurent, et elles fournissent de nouveaux motifs d'admission, comme le mariage avec un conjoint français.

Pourtant, au regard de l'amélioration du profil scolaire des arrivants, un point peut inquiéter: les travaux en cours montrent que la France puise ses immigrés dans un ensemble de pays de plus en plus défavorisés. Comparé aux autres pays européens, le profil socio-économique des pays d'émigration vers la France apparaît aussi plus faible. Finalement l'augmentation des niveaux individuels qui s'effectue dans un contexte relativement appauvri conforte l'hypothèse de l'exode des cerveaux des pays en développement.

Et maintenant l'immigration irrégulière. Que sait-on d'elle statistiquement ? Pas grand chose. Elle est difficile à connaître par nature. Les opérations ponctuelles et collectives de régularisation permettent certes de recueillir des informations sur ceux qui bénéficient d'une amnistie. Mais ces opérations sont peu fréquentes en France et elles touchent un nombre limité d'individus, par rapport aux effectifs constatés dans les pays d'Europe du sud. La population irrégulière est donc manifestement assez faible en France. Toutefois, aucun chiffrage sérieux ne peut être avancé sur le stock d'irréguliers, à la fois parce qu'une partie, en proportion inconnue, ne dépose même pas de demande en cas de régularisation, et parce que, parmi ceux qui l'ont fait en 1997, le dépôt de cette demande de séjour régulier constituait, pour 60 % d'entre eux, leur toute première démarche officielle auprès des préfectures. Il est donc bien difficile de repérer par avance cette population, vu le peu de traces administratives qu'elle laisse.

La résorption du stock de clandestins se fait donc par ces opérations ponctuelles, mais il s'effectue aussi en permanence, par le jeu des reconduites à la frontière, les départs spontanés, et surtout par un autre phénomène assez méconnu: l'administration est amenée à prononcer des mesures individuelles de régularisation, parfois dans le cadre de la loi, mais le plus souvent par clémence. Des travaux en cours permettent d'estimer que, depuis la fin de l'opération ponctuelle de 1997, 15 % par an en moyenne des étrangers des pays tiers admis au séjour ont bénéficié d'une telle mesure. Ces régularisations qu'on pourrait dire «au fil de l'eau» représentent chaque année une masse de dossiers non négligeable. Pour autant, elles ne paraissent toutefois pas suffisantes pour éponger la croissance spectaculaire des demandes d'asile enregistrées ces dernières années. Le stock d'irréguliers est donc sans doute en train de se reconstituer, ce qui pourrait rendre nécessaire une nouvelle opération collective.

ALLOCUTION AU NOM DE LA PRÉSIDENTE NÉERLANDAISE

M. Piet-Hein DONNER, Ministre néerlandais de la Justice, Représentant de la Présidence néerlandaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe se dit honoré de s'adresser aux participants au nom de la présidence néerlandaise du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, et les prie d'accepter les excuses de Mme Verdonk, ministre néerlandais pour l'immigration et intégration, retenue à La Haye pour d'impératives raisons: la commission parlementaire chargée d'évaluer la politique gouvernementale d'intégration aux Pays-Bas dans les trente dernières années publie en effet ses conclusions aujourd'hui.

Il observe qu'une première journée européenne sur les migrations, les réfugiés et l'asile a déjà eu lieu, et que cette seconde journée sera suivie certainement d'autres, car les flux migratoires vers l'Europe et l'intégration des nouveaux venus constituent un des défis majeurs des années à venir. Ce défi est triple: intégration économique et juridique à l'échelle mondiale; intégration politique à l'échelle européenne; intégration sociale à l'échelle nationale.

Les sociétés modernes sont confrontées à de fortes dynamiques et à des mutations qui transforment progressivement leur nature même. Ces mutations sont liées tout d'abord aux développements techniques, à l'individualisation et à l'internationalisation. Mais les évolutions démographiques divergentes des pays voisins ne sont pas un facteur de moindre importance, surtout pour l'Europe. Le vieux continent est confronté à une lente décroissance de sa population: le vieillissement est un fait presque général en Europe. Actuellement, on compte encore quatre personnes en âge de travailler (de 15 à 64 ans) pour chaque personne de plus de 65 ans; en 2025, on n'en comptera plus que trois, et, en 2050, plus que deux. Dans le dernier quart du XXe siècle, le nombre d'habitants est passé de 675 millions à 725, mais, selon les prévisions des Nations Unies, il ne sera plus que de 700 millions en 2005 et de 630 en 2050. La décroissance démographique frappera surtout l'Europe orientale et méridionale, tandis que certains pays de l'Europe occidentale connaîtront encore une lente croissance. Ainsi, la population des Pays-Bas atteindra en 2050 environ 17,5 millions d'habitants, contre 16 aujourd'hui, mais 30 % de cette population sera d'origine étrangère.

Dans les cinquante dernières années, la société européenne s'est diversifiée. Certains pays, autrefois d'émigration, accueillent aujourd'hui des immigrants des quatre coins du monde, et le nombre de nationalités a fortement augmenté dans tous les pays d'Europe. Ce phénomène ne doit pas surprendre; il est ancien, et, de nos jours, l'Europe est de nouveau un havre de stabilité politique et de prospérité économique, offrant des perspectives aux pays voisins, qui

connaissent de forts accroissements de population. L'Europe revit ainsi l'exode rural des campagnes vers les villes au XIXe et au XXe siècles, mais à l'échelle du continent. Elle en tire avantage, compte tenu de l'apport de main d'œuvre et le rajeunissement que ces migrations apportent.

Il ne faut toutefois pas en tirer la conclusion qu'il faut se résigner à une immigration incontrôlée. Même s'il est impossible de réguler complètement ces développements démographiques et migratoires, les gouvernements doivent essayer de les influencer. La prospérité et la stabilité dont jouit l'Europe imposent cette responsabilité. Il revient à la politique d'orienter l'immigration et de faire les choix nécessaires pour les générations futures, en prenant en considération les aspects non seulement économiques, mais aussi sociaux et culturels. L'immigration provoque déjà des tensions sociales dans les pays européens, et une immigration sans restrictions ne manquerait d'imposer une charge excessive aux services sociaux, perturberait profondément le marché du travail et introduirait dans la population des segmentations excessives. Des études aux Pays-Bas ont mis en évidence que, malgré les progrès enregistrés les années passées, avec un chômage en baisse et de meilleurs résultats scolaires, le fossé entre la population autochtone et la plupart des immigrés ne s'est pas assez comblé. Les immigrés vivent dans leurs quartiers, à l'écart, avec leurs propres services, ils continuent à observer leurs coutumes et ont préservé leur mode de vie, qu'ils transmettent à leurs enfants. Ces derniers, pris entre deux cultures, se sentent en porte à faux et s'interrogent sur leur identité. Les trois quarts des jeunes Turcs et Marocains installés aux Pays-Bas se marient avec une compatriote.

L'Europe, dans les décennies à venir, restera une région d'immigration, et il conviendra de réguler ce phénomène. Mais il faut aussi créer les conditions économiques, sociales et culturelles indispensables à l'intégration des nouveaux arrivants. Un tel processus ne va pas de soi. L'exode rural du XIXe siècle s'est effectué alors que le sens de la cohésion nationale se renforçait. L'exemple du melting pot américain ne s'applique pas non plus: les sociétés européennes ne trouvent pas leur identité exclusivement dans une langue commune, dans l'adhésion à des institutions démocratiques et dans la philosophie de la réussite matérielle et sociale. Elles se sont au contraire forgées par les guerres et dans les querelles du passé. M. Donner lui-même habite, par exemple, près d'un village de pêcheurs où, dit-on, il faut neuf générations pour s'intégrer... Les Européens ont un vif sentiment de leur histoire commune: c'est une force, mais c'est aussi un obstacle à l'intégration de ceux qui viennent d'ailleurs.

Aussi l'immigration suppose-t-elle des engagements réciproques: l'immigré doit être prêt à s'investir personnellement dans le pays d'accueil. Un titre de séjour ne doit pas seulement conférer des droits, mais aussi des devoirs. C'est la raison pour laquelle, aux Pays-Bas, l'immigré apprend le néerlandais, se familiarise avec l'histoire du pays, et doit être en principe économiquement autonome. Cela ne signifie nullement que les immigrés doivent renoncer à leur

culture. Ils doivent seulement se reconnaître dans les nombreux courants de la société pluraliste des Pays-Bas.

Mais les pays européens doivent aussi s'adapter aux profonds changements entraînés par l'immigration; ils doivent comprendre davantage les comportements des différents groupes ethniques et ne pas considérer les immigrés comme des citoyens à part. C'est en les considérant comme des citoyens à part entière qu'on leur donnera la possibilité de s'intégrer sans abandonner leur identité. L'unité de la société doit s'enraciner dans la diversité. L'objectif d'une politique d'intégration n'est pas l'homogénéité, mais le partage de la citoyenneté. Raison pour laquelle les autorités néerlandaises traitent l'immigration et l'intégration comme deux matières connexes, sous la responsabilité d'un ministre unique.

M. Donner, poursuivant en anglais, souligne que l'Europe a tout à gagner d'immigrés réguliers qui participent activement à la vie sociale, dans toutes ses dimensions, et pas seulement dans sa dimension économique. Dans toutes les villes et les villages d'Europe, on trouve des habitants qui viennent de pays étrangers, et souvent non européens. Comment faire pour qu'une telle société fonctionne correctement ? Comment empêcher l'émergence de nouvelles classes prolétarisées, et un phénomène de fragmentation de la société qui ne peut conduire qu'à l'agitation sociale, à l'insécurité et au ressentiment. Les déficiences de l'intégration dissuadent les populations d'accepter davantage d'immigration. Elles menacent aussi de miner les fondements sur lesquels nos sociétés sont bâties, dans la mesure où elles conduisent à refuser aux migrants les droits que celles-ci estiment par ailleurs fondamentaux, comme le droit de fonder une famille. En même temps, ces ratés de l'intégration montrent aussi que droits et libertés ne vont jamais sans esprit de responsabilité. C'est pourquoi une politique efficace dans ce domaine suppose que les immigrés fassent l'effort de s'intégrer et que les sociétés d'accueil sachent leur offrir un espace de liberté.

Les Pays-Bas estiment que le Conseil de l'Europe peut ici jouer un rôle, lui qui, depuis 1949, s'efforce de promouvoir la démocratie, la primauté du droit et les droits de l'Homme dans l'Europe tout entière. L'intégration des immigrants et des minorités est un élément important du renforcement de la cohésion sociale des États membres, laquelle est un contrepoids nécessaire à leur croissante diversité. Dans la déclaration finale du second sommet de 1997, les chefs d'État et de gouvernement ont considéré que cette cohésion sociale était un des principaux besoins de l'Europe élargie. Plus spécifiquement, dans sa déclaration finale d'Helsinki, le Conseil de l'Europe a entrepris de développer et de promouvoir de nouvelles politiques d'intégration. Durant leur présidence, les Pays-Bas souhaitent, par conséquent, accorder une attention particulière au développement d'une vision européenne cohérente de l'intégration.

Le Comité européen des migrations a donc été invité à se réunir aux Pays-Bas et à consacrer une journée entière à la question de l'intégration. Cette réunion, qui s'est tenue en décembre dernier à Rotterdam, a donné lieu à une discussion franche et stimulante et a permis de mesurer la diversité des politiques européennes en la matière. Le Comité a exprimé le désir de continuer à se réunir sur ce sujet, en mettant en présence les responsables nationaux et ceux chargés de mettre en œuvre la politique d'intégration.

La réunion de Rotterdam a souligné notamment l'importance de programmes d'initiation, comme première étape du processus d'intégration, et le rôle déterminant des communes. Certains orateurs ont souhaité une politique commune et active des migrations, au regard du marché du travail.

M. Donner espère, qu'à la fin du mois, le Comité européen sur les migrations acceptera de former un nouveau comité d'experts de l'intégration et de la diversité, chargé plus spécialement des résultats de la réunion de Rotterdam. Ce nouveau comité devrait faire des propositions et des recommandations à la Commission des migrations et au Conseil des ministres. Il apportera en outre une aide pratique aux États membres dans la définition des politiques d'intégration locales et nationales.

M. Donner conclut en rappelant que l'Union européenne développe également, en parallèle, des politiques d'intégration. Mme Sandra Pratt, de la Commission européenne, a souligné l'importance d'une coopération intensifiée entre le Conseil et l'Union dans ce domaine. Il est parfaitement d'accord avec elle sur ce point. Il est vital de partager les connaissances et les expériences, pour définir des politiques d'intégration qui puissent apporter paix, sécurité et justice à tous les habitants de l'Europe.

Le Président demande si, après ce tour d'horizon, certains participants souhaitent poser des questions.

M. Michael HANCOCK, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Royaume-Uni, souhaite évoquer le problème considérable posé par les transferts d'emplois de l'Occident vers les pays en voie de développement: 16 000 emplois sont allés du Royaume-Uni vers l'Inde. Ce phénomène se traduit dans ces pays par une augmentation artificielle des salaires. Il faudrait encourager les entreprises européennes à maintenir l'emploi en Europe; faute de quoi, ces délocalisations et l'accroissement de l'immigration vont poser des problèmes considérables. Comment y parer ? Ce phénomène a-t-il été étudié ?

M. Donner se dit d'accord avec M. Hancock, car la comparaison avec l'exode rural ne tient pas: nous avons un exode des zones industrielles vers le monde rural. Des études sur ce phénomène existent sans doute. Il est clair en tout cas qu'il va créer des problèmes nouveaux, car la délocalisation concerne les services et les industries, et les immigrés n'ont pas la formation nécessaire.

Mme Lili NABHOLZ-HAIDEGGER, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Suisse, demande si l'objectif doit être l'intégration des immigrés, ou leur retour vers le pays d'origine. Les pays d'accueil ont à cet égard une position ambiguë.

M. Donner répond que les Pays-Bas ont fondé leur politique de l'immigration sur ce postulat, mais le retour, la «ré-émigration» ne se fait presque pas: les immigrés restent aux Pays-Bas, comme leurs enfants, parce que le pays d'origine ne leur offre pas de perspectives d'avenir. En même temps, ils restent confinés dans leur groupe ethnique d'origine, alors qu'ils sont capables de s'orienter dans la vie néerlandaise et de devenir autonomes. Les gouvernements avaient pensé que les immigrés allaient retourner dans leur pays: cela n'est pas le cas.

Mme Rosmarie ZAPFL-HELBLING, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Suisse, fait observer qu'en Suisse 40 % des immigrés sont des femmes et des enfants. Les chiffres sont-ils comparables aux Pays-Bas ? Quels sont les effets positifs et négatifs des regroupements familiaux pour intégration ?

M. Donner fait observer que les regroupements familiaux sont pour l'essentiel achevés. Mais la génération suivante cherche des partenaires dans le pays d'origine, parce que l'intégration n'est pas rapide dans le pays d'accueil. Faut-il poser des conditions supplémentaires à la création d'une famille ? Mais fonder une famille est un droit.

Lord Judd, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Royaume-Uni, fait observer que le poids de l'accueil de toute immigration nouvelle repose sur des communautés déjà installées dont le niveau d'éducation est faible, et qui sont elles-mêmes défavorisées. Il est difficile de demander aux immigrés d'exprimer de l'attachement pour des valeurs qui ne sont pas partagées par ceux qui habitent avec eux.

M. Donner déplore en effet que les immigrés soient contraints de résider dans des zones où habite déjà une population défavorisée. La politique du logement doit être revue, et il faut diversifier la composante sociale des quartiers. On demande aux immigrés des connaissances que leurs voisins n'ont pas, mais il est légitime que l'on veuille que les gens aient une base commune, des connaissances quant à l'histoire et au fonctionnement institutionnel du pays où ils habitent. C'est la condition d'une bonne communication et d'une bonne compréhension entre les personnes.

Mme Renée WAGENER, membre de la Commission juridique de la Chambre des députés du Luxembourg, interroge M. le Ministre sur la politique d'accueil des Pays-Bas, et notamment sur les effets des cours d'intégration. Ces derniers ont-ils amélioré la situation ?

M. Donner ne peut dresser le bilan d'une politique lancée il y a un an, et destinée aux nouveaux immigrants. Le problème demeure pour ceux qui sont arrivés dans le passé. Mais des cours ont aussi été organisés pour eux, et notamment les femmes qui peuvent ainsi se sentir moins isolées dans la société néerlandaise.

Le Président, après avoir salué la qualité des communications, relatives à des questions qui se posent à tous les pays, dit que la Commission des migrations, des réfugiés et de la population se félicite de sa collaboration avec le Comité des Ministres.

MAÎTRISE DE L'IMMIGRATION CLANDESTINE DANS LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DU DROIT D'ASILE

A. LES NOUVELLES LOIS FRANÇAISES

M. Thierry MARIANI, Député, Rapporteur du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers, est heureux de pouvoir présenter la loi française du 26 novembre 2003 dont il a été le rapporteur à l'Assemblée nationale, et qui traite de l'immigration légale et de l'immigration clandestine. La France est en effet un pays d'accueil et d'immigration, mais il faut cesser de subir celle-ci et la maîtriser, en manifestant plus de fermeté vis-à-vis de l'immigration clandestine, pour mieux intégrer les étrangers régulièrement installés.

C'est ainsi que, tout d'abord, les regroupements et les titres de séjour sont mieux encadrés. Pour obtenir la carte de résident, il faut plus de cinq ans de résidence et une bonne intégration, marquée par la connaissance du français et des principes de la République. Les maires peuvent contrôler les conditions de logement et les ressources de celui qui demande à bénéficier du regroupement familial. Il existe depuis juillet 2003 un contrat d'intégration pour les étrangers arrivés en France.

Pour les immigrés clandestins, la législation n'est pas modifiée sur le fond: la nouvelle loi comble des lacunes, pour rendre les mesures d'éloignement plus efficace et pour lutter contre les mariages de complaisance. C'est ainsi, tout d'abord, que le fichier des demandeurs de visa va permettre d'identifier l'étranger entré légalement avec un visa de trois mois et qui reste illégalement en France au-delà de ce délai, soit 90% des personnes en situation irrégulière.

Les conditions pour l'obtention d'un visa sont rendues plus strictes. La délivrance de l'attestation d'accueil doit pouvoir reposer sur le contrôle des ressources et des conditions de logement, car le nombre des attestations est passé de 150 000 en 1998 à 700 000 en 2002. Une réforme était indispensable: le financement des dépenses d'hospitalisation et des médicaments doit pouvoir être assuré, l'hébergeur doit pouvoir supporter les frais de séjour et de rapatriement, tandis que les sanctions contre les employeurs de travailleurs clandestins sont aggravées, les frais de séjour et de rapatriement étant à leur charge. Des sanctions sont également prévues à l'encontre des passeurs et des transporteurs, et il a été prévu un délit d'aide à l'entrée et au séjour des étrangers en France. S'agit-il de répression à tout crin ? Il s'agit plutôt de mettre fin à des filières d'immigration clandestine. En même temps, nous envoyons un signal fort en direction des associations, qui n'encourront pas de condamnation pour ce délit, lorsque leur

action est rendue nécessaire par la sauvegarde et l'intégrité physique de l'étranger entré illégalement.

Les mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière sont également revues avec des durées de détention plus longues, mais proches désormais de la moyenne des délais en Europe. Le délai de douze jours était incompatible avec d'autres délais.

En ce qui concerne la lutte contre les mariages blancs, des dispositions rendent plus strictes certaines conditions mises à l'obtention de la nationalité française par ce biais: il faut subvenir effectivement aux besoins des enfants pour pouvoir bénéficier des dispositions les concernant, la durée préalable de mariage passe de un à deux ans, un délit d'organisation de mariage blanc est créé, le consul peut convoquer trois fois les époux, cela pour éviter le cas de jeunes filles françaises mariées de force.

Cette loi n'a que quelques mois, et il est encore trop tôt pour en mesurer les effets, mais le dispositif a vu son efficacité s'accroître, la pression migratoire a baissé à Roissy. En outre, la réforme du droit d'asile a complété cette démarche, et, pour éviter les «trous» dans la législation, les deux lois sont entrées en vigueur en même temps. En outre, non seulement le droit européen en vigueur a été pris en compte, mais les directives en cours d'élaboration ont été prises en considération. Parallèlement, le gouvernement a agi pour renforcer la coopération des forces de police sur le continent, comme on l'a vu à propos de Sangatte, et des négociations avec les pays d'origine ont permis, en contrepartie naturelle d'une aide financière, le retour des étrangers en situation irrégulière. Ce fut le cas très récemment avec la Roumanie et le Mali. La loi, si elle est nécessaire, ne suffit pas à elle seule pour lutter contre les filières.

M. Éric RAOULT, ancien Ministre, Député, Rapporteur du projet de loi relatif au droit d'asile se réjouit de l'initiative de cette Journée européenne qui lui permet d'évoquer la réforme du droit d'asile adoptée par le Parlement français, avec la loi du 11 décembre 2003, dont il a été le rapporteur pour la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, et dont il connaît bien les enjeux en tant qu'élu local, maire de Montfermeil, en Seine-Saint-Denis.

Il s'agissait d'une réforme urgente, comme l'avait rappelé le Président Jacques Chirac lors de son allocution télévisée du 14 juillet 2002, en disant qu'il fallait «réformer immédiatement le droit d'asile»: «Il correspond, disait-il, à quelque chose d'essentiel qui est totalement dans notre culture et notre histoire. Mais aujourd'hui, quand quelqu'un demande le droit d'asile, la décision demande dix-huit mois, c'est absurde et cela ne sert à rien.» De fait, l'inefficacité des procédures finit par remettre en cause l'existence même du droit d'asile. Aussi la réforme proposée par le Gouvernement ne consistait-elle pas à en restreindre la portée, mais à le rendre plus effectif, dans le respect des conventions

internationales, et notamment de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, complétée par le protocole du 31 janvier 1967, et dans le respect également de la tradition historique de la France terre d'accueil, principe à valeur constitutionnelle.

Les données statistiques sont éclairantes: entre 1998 et 2002, le nombre des demandeurs d'asile conventionnel n'a cessé d'augmenter, passant de 23 000 à 53 000. On estime en outre à 35 000 le nombre de dossiers de demande d'asile territorial déposés dans les préfectures en 2002, alors que cette procédure n'a été créée qu'en 1998.

Cet accroissement considérable du nombre des demandes s'explique manifestement par le fait que l'on utilise ces procédures comme un moyen d'obtenir temporairement une régularisation pour les étrangers en situation irrégulière. Le récépissé de demande d'asile vaut titre de séjour jusqu'à la réponse définitive de l'OFPRA ou de la Commission de recours des réfugiés pour l'asile conventionnel, ou du Ministre de l'Intérieur pour l'asile territorial.

S'enclenche alors un cercle vicieux: l'accroissement du nombre des demandes allonge les délais d'instruction, ce qui rend plus attractives les demandes d'asile, puisque la durée du titre de séjour est allongée d'autant, comme la durée de perception des prestations d'aide sociale.

M. Raoult, comme rapporteur du projet de loi, a pu constater, lors de ses rencontres et de ses auditions, une véritable crise du droit d'asile. L'augmentation du nombre des demandeurs entraîne un accroissement considérable des délais d'instruction. Nombre d'observateurs ont réclamé l'unification des procédures d'asile conventionnel et d'asile territorial, même si des craintes sont apparues concernant «l'asile interne» ou les «pays sûrs», notions qui trouvent leur origine dans les directives communautaires. La réforme du droit d'asile en France ne peut en effet être dissociée des évolutions en cours dans le cadre communautaire. Dans un espace européen sans frontières, les différences de législation en la matière orientent les demandes vers les pays où les règles sont les plus attractives. L'attrait traditionnel du Royaume-Uni s'explique par l'absence de contrôle de l'identité et par l'autorisation de travail accordée aux demandeurs. Il est donc très important de rapprocher les législations, pour éviter les transferts entre pays européens et pour tirer les leçons des expériences de pays comme le Danemark, les Pays-Bas, l'Italie, l'Allemagne, qui ont réussi à faire baisser le nombre de demandeurs de façon parfois spectaculaire.

M. Raoult observe que l'évolution actuelle tend vers un encadrement plus strict du droit d'asile. Mais il n'est pas question pour la France de renoncer à sa tradition séculaire d'accueil des personnes persécutées, tradition que la réforme ne remet nullement en cause. La France a joué en effet un rôle majeur dans les négociations qui ont abouti à la Convention de Genève de 1951 et elle a fait le choix d'une approche internationale du problème. Elle a donc mis en place des

procédures spécifiques pour l'attribution de la qualité de réfugié, alors que cette question relève de la police de l'immigration et donc du Ministère de l'Intérieur dans de nombreux pays européens. Elle associe ainsi étroitement le HCR au fonctionnement de son dispositif d'asile, qui est géré par l'OFPRA, organisme relevant des Affaires étrangères.

Le point fort de la réforme est l'unification du dispositif d'asile à compter du 1^{er} janvier 2004 autour de l'OFPRA, qui sera désormais compétent pour les demandes d'asile formulées en application de la convention de Genève et pour l'asile subsidiaire, qui remplace l'asile territorial. Cette dernière procédure avait été créée en 1998 par la loi Chevènement pour répondre à un problème spécifique, la persécution des démocrates algériens par le GIA, mais, comme le prouve le taux très élevé de rejet (entre 95 et 98%), elle était largement détournée de son objet.

En outre, la Convention de Genève est désormais interprétée dans un sens plus favorable aux demandeurs d'asile, et la notion de réfugié est élargie. Mais, note M. Raoult, le droit d'asile, dans son principe, vise à assurer la protection des personnes persécutées, et non à régulariser une présence illégale sur le territoire français. L'installation en France n'est plus la seule solution envisageable, et la loi prévoit que les États ne seront plus considérés comme les seuls agents pouvant offrir une protection: si des personnes peuvent obtenir une protection effective de la part d'organisations non étatiques, la France pourra refuser de leur accorder la qualité de réfugié. Un concept nouveau est ainsi introduit: l'asile interne, qui permet à l'OFPRA de refuser des demandes d'asile si le demandeur peut trouver une protection sur une partie de son territoire d'origine. La réforme instaure aussi une procédure d'examen plus rapide, et sans recours suspensif, pour les ressortissants des pays dits sûrs, figurant sur une liste établie par les Affaires étrangères et révisée régulièrement.

En outre l'OFPRA peut désormais communiquer au Ministère de l'Intérieur les documents d'état-civil ou de voyage dont la demande a été rejetée, afin de permettre la mise en œuvre d'une mesure d'éloignement. Actuellement, seuls 3 à 4% des déboutés du droit d'asile sont effectivement reconduits à la frontière.

Pour conclure, M. Raoult souligne que le succès de cette réforme, en vigueur depuis peu, dépendra des moyens accordés à l'OFPRA et à la commission des recours, qui relèvent du budget du Ministère des Affaires étrangères. Ce sont en effet à compter du 1^{er} janvier 2004 les seules compétentes pour toutes les demandes d'asile. Des crédits non reconductibles ont été inscrits dans la loi de finances 2003 afin de résorber le stock des dossiers en attente. Si cet effort n'est pas reconduit et même accru en 2004, les délais de traitement des demandes ne pourront que s'allonger.

M. Raoult se veut toutefois confiant car, si la conjoncture budgétaire est peu favorable, la réforme du droit d'asile est une priorité clairement reconnue par le Gouvernement, le Président de la République et le Ministre de l'Intérieur. Tout sera fait pour que les moyens nécessaires soient inscrits dans les budgets à venir, afin d'assurer le succès de cette ambitieuse réforme, qui combine équité et efficacité, tradition d'accueil et modernité.

M. Jean-René LECERF, Sénateur, Rapporteur du projet de loi relatif au droit d'asile adhère aux propos que vient de tenir M. Raoult, mais souhaite, conformément à la tradition française du bicamérisme, évoquer trois aspects de la réforme du droit d'asile qui ont rencontré une large approbation.

Il s'agit tout d'abord de l'unification des procédures autour de l'OFPRA, le «guichet unique» qui introduit une simplification bienvenue, puisque, auparavant, on pouvait adresser une demande à la préfecture, pour l'asile territorial, et à l'OFPRA, pour l'asile relevant de la Convention de Genève. Ce guichet unique va réduire les délais de réponse, qui pouvaient atteindre quatre ans. Les préfectures vont être libérées d'un travail important et pourront délivrer plus rapidement les autorisations provisoires de séjour, dont les délais étaient parfois de huit mois. Désormais, ces autorisations devraient être délivrées dans les huit jours, permettant ainsi de déposer rapidement la demande d'asile.

Deuxième point que M. Lecerf entend mettre en relief, l'introduction de la protection subsidiaire qui va se substituer à l'asile territorial. Ce sera une garantie supplémentaire pour les demandeurs d'asile, car les demandes d'asile territorial relevaient de la compétence discrétionnaire du Ministre de l'Intérieur. La décision était susceptible de recours non suspensif devant les juridictions administratives qui se contentaient d'un contrôle minimum, portant sur l'erreur manifeste d'appréciation. Désormais, la décision relèvera de l'OFPRA, dont la compétence sera liée quand les conditions seront réunies, et tout refus pourra faire l'objet d'un recours suspensif devant la Commission de recours des réfugiés.

Enfin, l'accord s'est fait autour de la prise en compte des persécutions non étatiques. Auparavant la jurisprudence ne reconnaissait que les persécutions d'origine étatique, alors que des groupes armés ou des milices peuvent aussi menacer les ressortissants d'un pays. Désormais, ce risque de persécution sera pris en compte. En outre, les agents de protection pourront être non plus seulement des États, mais des organisations non gouvernementales ou régionales. En revanche, la disposition relative aux partis politiques, prévue dans le projet de loi, n'a pas été retenue.

D'autres aspects de la loi ont été moins consensuels. C'est le cas avec les deux notions de l'asile interne et du pays d'origine sûr qui contribuent à un socle commun de règles à l'échelle européenne, afin d'éviter la concurrence entre les États européens et une certaine surenchère. La notion d'asile interne a suscité des débats au Parlement, mais la notion est bien encadrée et comporte des garde-fous.

La liste des pays sûrs est établie par l'OFPRA, le caractère sûr d'un pays ne fait pas obstacle à l'examen individuel des demandes, le rôle du HCR est maintenu et même élargi.

M. Lecerf considère en tout cas qu'un accord s'est fait sur un point, à savoir que le succès de la réforme dépend de la réduction des délais dans la procédure d'examen des demandes, qui peuvent aujourd'hui aller de deux à quatre ans. Il faut tendre vers un délai de six mois, ce qui suppose des moyens considérables alloués à l'OFPRA. Si les délais sont plus courts, un cercle vertueux s'engagera: la demande sera moins traumatisante, les centres d'hébergement auront une plus grande possibilité d'accueil, le réfugié pourra plus rapidement occuper un emploi, une fois le titre obtenu, le droit d'asile sera accordé plus rapidement aux personnes persécutées. Aujourd'hui, sur 80 000 demandes, 20 % seulement reçoivent un avis favorable, le reste recevant un avis défavorable, soit 80 %, alors que les reconduites et les expulsions ne touchent que 3% des déboutés. Ces chiffres disent la nécessité de la réforme.

Le Président constate que les parlementaires français ont largement couvert les questions qui doivent être abordées lors de cette journée.

Mme Lydie ERR, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Luxembourg, demande en quoi l'asile interne diffère de l'asile conventionnel.

M. Lecerf répond que le droit d'asile conventionnel est régi par la Conventions de Genève, tandis que l'asile interne peut apporter une protection subsidiaire.

M. Boriss CILEVIČS, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Lettonie, se demande comment on peut déterminer le degré d'intégration d'une personne migrante. S'agit-il de connaître la langue, la culture du pays d'accueil ? Chacun a le droit de préserver son identité culturelle.

M. Mariani dit que le contrat d'intégration qui se met en place a fait l'objet de longs débats à l'Assemblée nationale. Les principes généraux en sont clairs: une bonne connaissance de la langue française dans son usage courant, le respect des règles d'ordre public avant la demande de la carte. L'OMI a mis en place des structures pour l'apprentissage du français.

M. Laurent MOSAR, Président de la Commission juridique de la Chambre des Députés du Luxembourg, souhaite poser une question relative aux mariages blancs. La nouvelle procédure a fait l'objet de critiques au regard des droits de l'Homme. Comment peut-on contrôler l'identité de ceux qui veulent se marier ? S'agissant du droit d'asile, il semble que le Ministre de l'Intérieur

n'intervienne plus. Mais de quel recours juridictionnel dispose la personne qui est déboutée, et quel est le délai normal entre l'arrivée en France et la décision ?

M. Mariani souligne que le délai de deux ans avant l'obtention de la nationalité française doit décourager les mariages blancs. En ce qui concerne le contrôle de l'identité, il indique que le Quai d'Orsay a été informé du grand nombre de vrais-faux actes d'état-civil, délivrés dans certains pays par des fonctionnaires complaisants ... Désormais, il sera possible de procéder à une vérification.

M. Lecerf rappelle que désormais le Ministre de l'Intérieur n'intervient plus dans la procédure. Le préfet délivre au demandeur d'asile une autorisation provisoire de séjour. Ensuite, l'OFPRA statue, sa décision est susceptible d'appel devant la commission des recours, dont la décision peut elle-même faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État. En ce qui concerne les délais, le Président Chirac a fixé à deux mois le délai auquel il faudrait parvenir; si maintenant le délai était de six mois entre l'arrivée en France et la fin de la procédure, ce serait déjà un progrès considérable. On notera que le demandeur n'a pas le droit de travailler pendant cette période, mais qu'il reçoit ce droit dès qu'il est admis au titre du droit d'asile.

Mme Terezija STOISITS, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Autriche, souligne qu'un petit pays comme l'Autriche accueille 40 000 demandeurs d'asile, contre 53 000 par an pour un grand pays comme la France. Quelles ressources vont être affectées aux organes qui traitent ces dossiers, pour que celles-ci travaillent plus rapidement ?

M. Lecerf répond qu'il faut ajouter aux 53 000 demandeurs d'asile conventionnel, les 35 000 demandeurs d'asile dit territorial. Et les enfants ne sont pas comptabilisés. L'augmentation des moyens qui doivent être mis à la disposition de l'OFPRA et de la Commission de recours pour la mise en œuvre de la nouvelle procédure est certes considérable, mais il faut noter que la procédure de délivrance de l'APS va être accélérée et simplifiée, ce qui va dégager des moyens supplémentaires: on va passer de huit mois à huit jours, ce qui représente un progrès sensible. Mais il est exact que cette nouvelle procédure exigerait 200 personnes par an.

Le Président suggère que les autres questions éventuelles soient posées en fin d'après-midi.

B. LA LÉGISLATION DE L'UNION EUROPÉENNE

Mme Sandra PRATT, Chef adjoint de l'Unité «Asile et Immigration», Direction générale de la Justice et des Affaires intérieures, Commission européenne, rappelle que le traité d'Amsterdam de mai 1999 a fait du droit d'asile et de l'immigration une compétence communautaire, afin de fixer des normes minimales communes pour l'entrée des étrangers, leur séjour et l'exercice du droit d'asile. En octobre 1999, le Conseil de Tampere a souhaité que soit élaborée une politique communautaire dans ce domaine, notamment en ce qui concerne l'immigration légale, en collaboration avec les pays d'origine. L'Union se trouve actuellement dans la première phase d'élaboration de cette politique, pour laquelle est fixée la date butoir du 1^{er} mai 2004. Se prépare ainsi la mise en oeuvre d'une directive européenne sur les flux migratoires, et deux règlements sont déjà en vigueur. Un nouveau système doit en outre permettre de comparer les empreintes digitales des demandeurs d'asile. Il convient d'évaluer les progrès accomplis, et Mme Pratt espère que la présidence irlandaise facilitera les avancées.

S'agissant de l'immigration légale, une directive traite du regroupement familial, une autre du statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, une autre encore de l'admission des étudiants étrangers. Certes, ces directives ne sont pas tout à fait à la hauteur des ambitions formulées en 1999, et certains aspects sont décevants, s'agissant du lien entre l'immigration légale et l'immigration illégale, comme le refus de l'admission sur le marché du travail. Il faut pourtant admettre que l'immigration est un facteur clef de la politique économique et de l'emploi de l'Europe. Dans ce contexte, il faut veiller au bon retour des migrants dans leur pays d'origine, et à la transformation du travail illégal en travail légal. La directive plaide pour une meilleure coopération entre les États et l'élaboration d'une législation là où les besoins se font sentir. Un plan d'action vise ainsi la lutte contre l'immigration illégale, la gestion des frontières extérieures et la politique interne.

Mais des progrès ont été accomplis, en ce qui concerne la politique intégrée de gestion des frontières extérieures, avec l'agence compétente, la sécurité des documents de voyage, le système des visas et les législations communes, qui permettent aux victimes de trafic d'êtres humains de rester si elles collaborent avec les autorités nationale. La responsabilité des transporteurs a été réaffirmée, les expulsions s'organisent, avec des vols aériens communs, et la directive sur les normes minimales pour le retour.

S'agissant du partenariat avec les pays tiers, un aspect important de la question, de nombreuses mesures ont été prises, des programmes de coopération ont été lancés, et en 2005 un budget de 250 millions d'euros a été prévu pour la période 2004-2008, pour des politiques d'évaluation et de suivi.

Au total, la Commission va procéder à une évaluation attentive de la première phase du programme de Tampere, qui connaît déjà des réalisations importantes.

C. LES ACTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Michel VILLAN, Président du Comité d'experts sur l'intégration et les relations intercommunautaires (MG-IN) rappelle que la 7^e Conférence des ministres responsables des migrations qui s'est tenue à Helsinki en septembre 2002 a réaffirmé, s'agissant des migrants, un certain nombre de principes à partir desquels le comité européen sur les migrations (CDMG) et en particulier le comité d'experts sur l'intégration et les relations intercommunautaires (MG-IN) qu'il préside ont élaboré un certain nombre de propositions de politiques spécifiques.

C'est ainsi que le MG-IN a finalisé une proposition de recommandation sur l'accès des non ressortissants à la fonction publique, proposition adoptée par le CDMG lors de sa dernière réunion. Il a envoyé un questionnaire d'évaluation des politiques d'intégration à tous les États membres, il a élaboré un projet de programme-type d'introduction et d'accueil pour les primo arrivants, a recueilli une série de bonnes pratiques pour la valorisation et l'évaluation des compétences des migrants, il a dressé une liste d'indicateurs d'intégration à récolter dans chaque pays, en vue d'un meilleur monitoring et d'une meilleure évaluation des politiques menées.

Le travail d'élaboration et de récolte d'indicateurs, et leur comparaison représentent une tâche ardue, mais nécessaire pour développer des politiques cohérentes à tous les niveaux. C'est une œuvre de longue haleine, mais indispensable si l'on veut mieux connaître les réalités vécues en matière d'accueil et d'intégration. Cet outil est le premier du genre à être présenté par le Conseil de l'Europe. Il porte sur huit domaines importants de la vie, de l'emploi, du logement, de la santé, de la nutrition, de l'éducation, de l'information et de la culture. D'autres domaines importants ne sont pas pris en compte, comme la religion, qui mériteraient d'être analysés. Il faut aussi analyser des groupes cibles de manière spécifique, comme les mineurs non accompagnés, les demandeurs d'asile ou les femmes. Cet outil se veut un guide pour qui veut développer une politique d'intégration en faveur des migrants et permet de se fixer des objectifs à court ou long terme. Il est le fruit de la réflexion du comité d'experts, sur la base des travaux du comité directeur de la cohésion sociale du Conseil de l'Europe.

Au sein du CDMG, le comité d'experts sur le statut juridique et les droits des immigrés a préparé un projet de recommandation sur le statut juridique des migrants admis à des fins d'emploi. Le CDMG a organisé deux conférences de dialogue régional sur les migrations en 2003, l'une à Malte, sur les migrations

autour de la Méditerranée, et l'autre, à Kiev, sur les politiques de migration à la veille de l'élargissement de l'Union. Il a pris note du rapport final du groupe de spécialistes sur les Roms-Tsiganes et les voyageurs (MG-S-ROM) et du souhait de créer un forum européen pour les Roms. Ce groupe de spécialistes a par ailleurs préparé un projet de recommandation sur la circulation et le stationnement des voyageurs en Europe.

Lors de sa dernière réunion à Rotterdam, en décembre 2003, s'est tenue la première réunion de la plate-forme politique du Conseil de l'Europe sur les migrations, consacrée au dialogue Nord-Sud et Est-Ouest. Deux thèmes ont été retenus. Tout d'abord le rôle de l'information, avec un ensemble de questions: comment garantir dans les pays de transit et d'origine la diffusion d'informations précises sur les conditions des migrations en Europe ?, comment diffuser de manière intelligente dans les sociétés d'accueil les informations sur les pays d'origine, notamment sur les pressions migratoires liées au niveau de développement dans ces pays ?. Le deuxième thème retenu a été l'intégration comme facteur de développement. Un intérêt certain s'est manifesté, lors des débats, pour une collaboration avec le Conseil de l'Europe de la part des pays non membres, qu'ils soient pourvoyeurs d'immigrés ou pays de transit. La plate-forme devrait tenir compte des deux cultures, celle du pays d'origine et celle du pays d'accueil, pour un meilleur échange d'informations.

L'information devrait se développer dans les huit domaines de vie suivants: social, emploi, culturel, religieux, éducation, santé, logement et nutrition. Elle devrait porter sur les procédures juridiques, les législations en vigueur, sur les usages et les valeurs des sociétés d'accueil, de transit ou d'origine, sur les risques liés à la clandestinité, à l'illégalité, au risque d'être la proie du trafic d'êtres humains et, enfin, sur les discriminations raciales.

L'information ne saurait suffire. Il faut aider les populations des pays d'origine à sortir de leur sous-développement. La formation professionnelle des migrants est à l'évidence un facteur important d'intégration dans le pays d'accueil, tout en étant propice à une bonne réinsertion dans le pays d'origine. Il est apparu souhaitable de mieux organiser ou mieux gérer les transferts de flux financiers entre pays d'accueil et pays d'origine, et d'impliquer la banque de développement du Conseil de l'Europe pour soutenir des projets de développement dans les pays d'origine et de transit. Les représentants ont été unanimes à souligner l'intérêt d'une plus grande liberté de circulation entre pays d'origine et pays d'accueil afin de renforcer la coopération et la naissance de projets dans les pays d'origine, à condition que les migrants aient la possibilité d'un retour dans le pays d'accueil s'ils en manifestent le souhait.

D. L'ACTION DU HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR)

M. Mohamed BOUKRY, Délégué du UNHCR à Paris note qu'on observe de profondes mutations dans le phénomène des migrations et que, dans ce domaine délicat, il convient, dans le respect du droit d'asile comme principe, d'éviter l'amalgame entre ceux qui doivent bénéficier d'une protection internationale et les autres migrants. Le HCR suggère pour sa part des politiques susceptibles de répondre aux intérêts des États, tout en offrant des solutions durables aux individus. Trouver le juste équilibre en la matière est un défi sans précédent, notamment pour les pays européens.

Il faut aussi observer que la médiatisation de la question du droit d'asile, l'intégration au débat intérieur des États ont des effets négatifs sur les réfugiés, et aboutissent à la détérioration des normes, dans le cadre de politiques nationales plus restrictives. Le tableau peut être sombre: contrôles accrus, absence de politique de l'immigration légale, détention systématique, discrimination selon l'origine, érosion du droit d'asile, méfiance et hostilité vis-à-vis des demandeurs d'asile et des réfugiés, actes de violence et manifestations de xénophobie.

Mais il existe aussi des perspectives plus optimistes, des réponses novatrices, et le HCR a multiplié les efforts et les initiatives qui, après de larges consultations, ont abouti à la Conférence ministérielle de 2001 et à un agenda fin 2002. Il a imaginé la Convention Plus, qui se trouve au centre du débat, et qui plaide pour des arrangements multilatéraux en faveur d'un partage plus équitable de l'accueil des réfugiés. La résolution du problème de Sangatte entre dans ce cadre, et il s'agit, selon M. Boukry, d'une application avant la lettre de la Convention Plus.

Le HCR suit avec une attention particulière le processus d'harmonisation européenne, car il est essentiel que se crée un système commun permettant de mieux gérer les demandes d'asile, dans le respect des intérêts des États et sans préjudice porté aux principes du droit. Cette harmonisation, si elle se réalise, ne manquera pas d'avoir un impact sur la position européenne dans le monde car l'Europe est une référence. Or certaines inquiétudes peuvent se manifester, et le 20 novembre 2003, le HCR a estimé que la directive en cours de préparation devait fixer des normes élevées et proposer une harmonisation significative, faute de quoi certaines dispositions facultatives pourraient être contraires aux principes en vigueur depuis 50 ans. Pour sa part, le HCR élabore une stratégie à trois volets dans l'esprit de Thessalonique, et va demain s'adresser à la présidence irlandaise, dans le cadre de l'élaboration de la Convention Plus.

M. Boukry entend souligner qu'une politique restrictive ne pourra dissuader les gens de quitter leur pays, parce qu'ils veulent fuir la guerre, ou cherchent une vie meilleure. Il faut leur donner des perspectives d'avenir dans

leur propre pays, et c'est une responsabilité collective, que les parlementaires, notamment, doivent assumer. C'est ainsi que certaines aides sont destinées à ceux qui souhaitent rentrer chez eux, et que doit s'établir un partage des charges et des responsabilités.

Le Président estime qu'il faut intensifier la coopération avec les organisations comme le HCR, et se félicite de la fructueuse réunion de la matinée. Il propose de reporter à l'après-midi les questions que les participants pourraient souhaiter poser.

M. Jean-Guy BRANGER, Sénateur, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, France, invite les participants à un déjeuner dans les salons du Sénat.

La séance est suspendue à midi trente.

La séance est reprise à 14h20 sous la présidence de M. Pedro Agramunt, Président de la sous-commission des réfugiés.

Le Président précise à l'Assemblée le programme de l'après-midi. MM. Garson et Gevrey traiteront d'abord de compensation démographique et de délocalisation. À l'horizon 2020, la baisse de la population en âge de travailler ne pourra être compensée ni par la hausse de la fécondité, ni par le relèvement du taux d'emploi des salariés les plus âgés. Quelles perspectives, dès lors, pour l'immigration en France et en Europe ?

M. Rocard et Mme Raunet interviendront ensuite sur le thème du co-développement, notion qui peut couvrir les politiques d'aide au retour et à la réinsertion. Quel bilan dresser de celles-ci ? Sont-elles économiquement efficaces ? Leurs fondements ne sont-ils pas parfois ambigus ?

MIGRATION ET DÉVELOPPEMENT

A. L'ENJEU EUROPÉEN : COMPENSATION DÉMOGRAPHIQUE OU DÉLOCALISATION ?

M. Jean-Pierre GARSON, OCDE, Chef de la Division des économies non membres et des migrations internationales remercie les organisateurs du colloque et relève que celui-ci se tient à la veille de la publication par l'OCDE de son rapport annuel, intitulé «Les tendances des migrations internationales». Ce travail est publié dans un contexte de regain d'intérêt pour les questions migratoires, en Europe et au-delà.

La situation est très contrastée en Europe. L'Europe du Nord a des traditions migratoires anciennes, qui remontent au marché nordique; elle est aussi concernée par des flux de réfugiés. Longtemps pays d'émigration, les pays de l'Europe du Sud, Espagne, Italie, Grèce, Portugal, sont devenus des pays d'immigration. France, Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas sont de leur côté confrontés à des flux migratoires importants et à un pourcentage non négligeable de clandestins. La forteresse Europe n'existe décidément pas. Il faut aussi préciser que dans le même temps, la vieille Europe souffre de pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs.

Du point de vue de la démographie, la situation est elle aussi contrastée. Elle n'est pas aussi catastrophique en France ou en Suède qu'en Italie et en Espagne. Mais il apparaît clairement, à la lecture du rapport des Nations Unies de 2000 que les apports migratoires resteront limités et ne permettront pas de faire face au vieillissement de la population européenne, sauf à recourir à des flux sans commune mesure avec ce que connaît le continent aujourd'hui. Cela supposerait aussi que tous les immigrés restent, ou qu'on peut vider de leur main d'œuvre les pays à fort taux de fécondité comme le Maroc ou la Turquie. Il faut en effet tenir compte du retour, de la baisse tendancielle à moyen et long terme du taux de fécondité des populations immigrées et surtout de l'intégration. On ne peut promouvoir une politique sélective d'immigration sans une politique d'intégration.

Différentes solutions ont été mises en place pour pallier les pénuries constatées de main-d'œuvre: la green card à l'allemande, ciblée sur un secteur particulier (en l'espèce l'informatique) qui n'a cependant pas eu les résultats escomptés; la solution française, plus souple, qui laisse une grande latitude au niveau local; la labour shortage list à la britannique enfin. Ces dispositifs apportent de la souplesse au marché du travail, étant entendu qu'ils peuvent jouer dans les deux sens: quand le besoin est là, on ouvre; quand il disparaît, on ferme.

C'est ce qui s'est passé il y a peu aux États-Unis: et sont restés sur le carreau la moitié des informaticiens immigrés embauchés dans le cadre des programmes particuliers ...

Il est clair qu'on ne règlera pas les problèmes du marché du travail par un recours à l'immigration, du moins tant que le taux de chômage avoisinera les 10% - c'est-à-dire 20% chez les jeunes, 30% à 40% dans certaines communautés étrangères en France, en Suède ou en Belgique. Dans une telle situation, le recours à l'immigration fait le lit du populisme et des extrêmes. Mieux vaut favoriser l'intégration des deuxième et troisième générations par l'éducation, la formation et l'emploi que, par exemple, mener une politique généralisée de quotas qui ne tiendrait compte ni des besoins, ni des conditions d'intégration. On s'en remettait, dans le passé, à de la main-d'œuvre bon marché; il en va différemment avec les migrants qualifiés, compte tenu de la compétition entre pays développés pour les attirer. L'important est alors de développer des politiques structurelles, en matière de recherche, par exemple.

M. Michel GEVREY, Membre du Conseil économique et social (CES), rapporteur sur «Les défis de l'immigration future» relève d'abord l'ambiguïté du mot «intégration»: tout étranger qui vient en France n'aspire pas à s'intégrer ou à être intégré, par exemple les saisonniers ou les étudiants.

La France a réussi à intégrer dans les années 1960 des flux importants d'étrangers de culture éloignée de la sienne; les nouveaux ou futurs migrants, venant par exemple des pays de l'est européen, lui sont plus proches de par leur niveau de qualification, leur connaissance de la langue ou leurs valeurs. Il faut dès lors redéfinir ce qu'on entend, au cas par cas, par «intégration». Car celle-ci ne se décrète pas, c'est un processus d'autant plus long que le niveau d'instruction et de formation des migrants est bas; ce handicap social par rapport aux nationaux doit être compensé. L'intégration dépend en outre fortement de l'environnement de l'immigré, un environnement qui peut être marqué par l'exclusion ou le repli sur soi. Le pays d'accueil a besoin d'apprendre ce que sont, ce que font les immigrés et percevoir ce qu'ils peuvent apporter au développement national. Nombre de discriminations sont le résultat de réponses insuffisantes en termes d'éducation, de logement, de travail, de loisirs, de citoyenneté.

Le CES estime que le recours à une immigration maîtrisée, organisée, peut contribuer à la croissance économique, à l'emploi, voire au financement des systèmes de retraites et de protection sociale, non en concurrence ou en substitution des politiques familiales ou d'incitation à l'emploi des plus âgés, mais en complémentarité. Le CES relève le contexte nouveau, marqué par la mondialisation des échanges et l'élargissement des espaces régionaux multinationaux, marqué aussi par le risque, en France comme en Europe, de pénuries de compétences. Une relance ciblée de la politique d'immigration pourrait dès lors s'imposer. Après 2005, de nombreux métiers connaîtront des

difficultés de recrutement, aggravées par la désaffection des jeunes générations pour certains d'entre eux – métiers peu qualifiés, emplois de service, bâtiment, travaux agricoles... Comme cette tendance se reflétera dans la plupart des pays développés, on peut s'attendre à une concurrence de plus en plus vive pour attirer une main-d'œuvre complémentaire, jeune et productive, issue des pays d'émigration: les pays qui auront le moins anticipé seront d'autant plus pénalisés que les flux migratoires s'inscrivent dans la durée et dans des traditions: ils ne peuvent être créés ex nihilo sans inconvénient.

Le contexte démographique en France est marqué par un allongement de la durée de vie et une élévation de l'âge moyen de la population totale. Le taux de natalité se maintient en outre au dessus de 2,1, ce qui assure le renouvellement des générations. M. Héran, de l'INED., note que «la France est le seul grand pays d'Europe qui pourra maintenir les effectifs de sa population d'âge actif sur le demi-siècle qui vient. Elle atteindra cet objectif si sa fécondité reste voisine du seuil de remplacement et si elle continue d'accueillir des immigrants au rythme d'environ 120 000 par an en migration nette».

Les flux et soldes migratoires en France ont beaucoup varié depuis 1955. Ils ont atteint une moyenne annuelle de 180 000 jusqu'en 1973, puis ont chuté à 50 000 entre 1974 et 2001, soit un total sur 47 ans d'environ 4 880 000 personnes, ce qui représente encore une moyenne de 103 800 personnes par an. Pour l'avenir, le CES, comme M. Héran, estime les flux moyens annuels à environ 120 000 à 140 000.

La fécondité des femmes en France demeure la plus élevée d'Europe avec celle de l'Irlande. La tendance au vieillissement des autres populations est donc, de ce point de vue, plus élevée. Un certain nombre de pays européens, tels l'Allemagne, la Grande-Bretagne, la Suède, l'Italie, l'Espagne et le Portugal compensent par un recours accru à l'immigration. A l'inverse, la France est devenu le pays d'Europe avec le plus faible solde migratoire: 0,8 % en 2000 et 0,7% sur la période 1995-1999, contre 1,8 dans l'Union européenne (2,5 en Allemagne, 2,1 en Italie, 1,1 en Espagne, 2,0 au Royaume-Uni et 4,3 en Irlande). Alors que les soldes migratoires représentent depuis 1990 les deux tiers de l'accroissement de la population de l'Union européenne, ils n'en représentent qu'un cinquième en France. La croissance démographique de l'Europe occidentale est ainsi de plus en plus conditionnée par l'immigration: en Allemagne, en Suède, en Belgique, en Italie, tout l'accroissement de la population peut être attribué à l'immigration du fait des faibles taux de fécondité.

L'orateur évoque enfin les délocalisations, qu'on oppose souvent au besoin d'immigration. Ce phénomène recouvre les transferts d'entreprises et la sous-traitance; il s'explique par la mondialisation, la recherche de la productivité et du moindre coût de main-d'œuvre et n'est qu'exceptionnellement fondé sur une volonté de développement du pays hôte. Il est, dans certains cas, accompagné de

formes d'exploitation humaine, comme le travail des enfants. Il affecte davantage les emplois qualifiés que les autres – voir la sous-traitance informatique en Inde.

L'orateur conclut en attirant l'attention sur quatre situations lourdes d'injustice: la double discrimination dont sont souvent victimes les femmes de l'immigration, en tant que femmes et en tant qu'immigrées; la situation préoccupante des mineurs isolés, proies faciles de la criminalité; celle des Roms, qui ne sont, par exemple, pas reconnus comme authentiquement roumains par la Roumanie alors qu'ils sont originaires de ce pays – ce qui relativise la portée des accords récents passés avec la France; enfin, l'immigration dans les DOM-TOM, porteuse de risques de déstabilisation, particulièrement en Guyane et à Mayotte.

B. CO-DÉVELOPPEMENT

M. Michel ROCARD, ancien Premier Ministre, Président de la Commission «Culture, sports, médias et jeunesse» du Parlement européen dit son plaisir et sa surprise d'avoir été convié à cette journée de travail. Le mot «co-développement» ne figure dans aucun dictionnaire; il est issu de ce qu'on appelait il y a une trentaine d'années le «patois du PSU», et l'orateur craint, dans un sourire, d'y avoir une part de responsabilité. Dans les années 1960, qui ont vu fleurir l'indépendance des anciennes colonies et la foi dans des outils macroéconomiques qu'on voulait puissants, l'idée, ambitieuse, était de placer les relations entre le Nord et le Sud, et plus spécifiquement l'aide publique au développement (APD), dans le cadre d'une analyse des besoins des États contractants. On rêvait, à l'époque, autour d'idées simples: il suffisait de détecter les goulets d'étranglement en termes de biens d'équipement, de savoir-faire, de biens de consommation pour ensuite allouer l'APD avec précision; il s'agissait en quelque sorte de viser juste pour gagner en efficacité, de chercher même à développer dans les pays aidés les secteurs dont les exportations correspondaient aux besoins des pays aidant.

Cette conception généreuse a un peu été perdue de vue. Il faut dire qu'une de ses premières applications s'est conclue par un fiasco. Il s'agissait de ne pas goudronner une route de 800 kilomètres au Sénégal, parce que l'opération était faiblement génératrice de progrès et qu'il était plus productif d'affecter les fonds à d'autres usages; mais la route a été goudronnée: il était politiquement indispensable de donner du travail au génie militaire... Tout est affaire de priorités... Cette aventure a été plutôt bénéfique au concept de co-développement, même si bien des choses se sont perdues en route...

Après que la France, par un malheureux coup du sort, eut porté la gauche au pouvoir, le Premier Ministre de la Coopération et du développement, M. Cot, a tenté de mettre ces idées en pratique, ce qui a suscité inimitiés et

incompréhensions de toutes sortes – d'où, sans doute, la brièveté de ses fonctions; le concept de co-développement, dans son acception la plus forte, a été enterré par ses successeurs, à la grande satisfaction de tous, en France comme au Sud...

Le mot a cependant fait souche, qui évoquait l'espoir de plus de rationalité et une vision à long terme des politiques d'aide. Ce qui en est resté est limité aujourd'hui aux ressources humaines, c'est-à-dire aux transferts de populations.

M. Rocard évoque l'article qu'il a écrit en 1962 pour dire son émerveillement devant la politique des États-Unis à Porto Rico. Une immigration délibérée avait alors été favorisée pendant un temps limité, conditionnée par le suivi, aux États-Unis, de programmes de formation professionnelle précis et par l'élaboration, à Porto Rico, de mécanismes d'emploi des qualifications ainsi acquises. Cette politique a eu localement les meilleurs effets.

C'est probablement cette idée d'une politique de traitement des mouvements migratoires volontariste et mise au point d'un commun accord qui définit aujourd'hui le co-développement, entendu comme l'aide apportée aux migrants à aider leur propre pays. Les migrations Nord-Sud sont inéluctables aussi longtemps que subsisteront de fortes inégalités socio-économiques. Ces migrations sont souvent associées au déracinement, à l'éclatement des familles, à la désocialisation, à la fuite des cerveaux; elles sont aussi source de mouvements financiers considérables, de l'ordre de 100 milliards de dollars par an, soit le double de l'APD mondiale. Les fonds envoyés au pays par les migrants sont, par exemple, la première source de financement extérieur du Mali.

Le co-développement sera à l'ordre du jour du prochain sommet du G8; la France songe à désigner un ambassadeur spécialement en charge du dossier, défini comme «l'ensemble des actions de développement qui impliquent des migrants». Mais il faut rappeler trois points essentiels. En premier lieu, les sommes envoyées par les migrants ne contribuent pas intégralement au développement: l'essentiel va à la satisfaction de besoins courants; il faudrait peut-être envisager des incitations, comme cela se pratique, par exemple, au Luxembourg. Il faut songer en second lieu aux autres contributions au développement que sont les transferts de compétences et de savoir-faire – mais les professionnels de santé étrangers sont indispensables au bon fonctionnement des hôpitaux français... Enfin, le co-développement, différencié, doit être distingué de l'aide au retour, qui est, elle, indifférenciée.

Tout ce qui peut donner plus de densité, plus d'efficacité au co-développement doit être encouragé. Cela implique, sur le plan financier, de canaliser les transferts vers l'épargne, au Nord comme au Sud, en leur réservant, par exemple, un traitement fiscal proche de celui accordé aux investissements dans les DOM ou aux dons aux associations; de telles incitations pourraient en

particulier favoriser le développement des micro entreprises, que le prurit luthérien européen empêche d'encourager comme il convient. Les banques locales n'ont pas appris de l'ancien colonisateur le goût du risque, les structures d'aide sont trop calibrées en direction des grands projets.

M. Rocard précise être le PDG non rémunéré d'une société de capital-risque et de conseil, Afrique initiative, qui finance à ce jour des petits producteurs d'œufs ou des spirales anti-moustique, des réseaux de distribution de bonbonnes de gaz... Il s'agit de faire émerger une offre là où le micro-crédit permet de solvabiliser la demande. On parle ici d'économie informelle, qui n'a rien à voir avec ce qu'on entend par là en Occident: celle-là est salubre, et pourrait être à bon droit appelée populaire. En tout cas, il faut ouvrir les vannes, donner l'impulsion politique, au Nord comme au Sud, sans laquelle il ne saurait y avoir de co-développement. M. Rocard évoque aussi l'idée, chère à M. Godfrain, député français et ancien ministre de la coopération, d'un plan d'épargne développement et les bonifications temporaires de taux, qui faciliteraient l'accès au crédit.

Beaucoup peut en outre être fait pour compenser la fuite des cerveaux, voire en inverser l'impact, qu'il s'agisse de conditionner l'immigration au suivi d'une formation professionnelle ou d'élaborer des accords techniques avec les pays d'origine sur la façon d'employer, à leur retour, les immigrés formés. Mais cela demande des moyens, à l'heure où la philosophie budgétaire européenne en matière d'APD est proprement scandaleuse. La récente lettre des chefs d'Etat plaidant pour une stabilisation des dépenses de l'Union est à cet égard détestable.

Mme Mireille RAUNET, Déléguée au Conseil Supérieur des Français de l'Étranger (CSFE), Rapporteur au Conseil économique et social sur «L'exode des compétences» relève que l'exode des compétences des Africains qualifiés est souvent perçu par le Nord comme un phénomène négatif. L'originalité de l'étude du CES a été, non de «réhabiliter la fuite des cerveaux», mais de légitimer le départ du migrant, ce qui implique de tordre le cou à quelques idées reçues.

On parle souvent de pillage lorsque des travailleurs qualifiés exercent hors de leur pays d'origine. Il est vrai que les pays développés profitent ainsi d'une main-d'œuvre dont ils n'ont pas toujours supporté les coûts de formation. Mais on oublie trop souvent que si des cadres entrepreneurs et qualifiés s'expatrient, c'est parce qu'ils ne trouvent pas chez eux des conditions de travail ou des emplois satisfaisants. On confond en réalité besoins et capacité d'emploi : les médecins maliens qui exercent dans les services d'urgence des hôpitaux français ne peuvent tout simplement pas exercer au Mali, et ne veulent pas se déqualifier.

Les pays en voie de développement forment plus de cadres, chez eux ou à l'étranger, qu'ils ne peuvent en employer. L'émigration des cadres est pour ces

pays plus une perte potentielle qu'une perte réelle, alors que la non émigration est, pour les cadres concernés, la certitude d'une déqualification. L'exode des compétences est ainsi davantage la conséquence du sous-développement que sa cause: le remède est bien le développement, c'est-à-dire la création de richesses et d'activités qui permette de conserver sur place les cadres nationaux. Cela vaut aussi pour les étudiants africains dont on dit qu'ils devraient rentrer chez eux pour faire profiter leur pays d'origine du savoir-faire qu'ils ont acquis. Mais peu sont en mesure d'y trouver un emploi correspondant à leur qualification et un environnement professionnel adapté.

Il faut rappeler également que les transferts financiers des migrants vers les pays de l'Afrique sub-saharienne sont supérieurs à l'APD reçue par ces pays, et sont souvent indispensables pour contribuer localement à des actions de développement. Il semble enfin que la quasi impossibilité de faire des allers et retours soit un frein au retour des compétences.

Dans les pays potentiellement fournisseurs de main-d'œuvre, la démographie non maîtrisée, un rythme de développement insuffisant et une gouvernance défailante conduisent naturellement le surplus de main-d'œuvre qualifiée à s'expatrier.

Pour favoriser rationnellement et efficacement le recours aux compétences africaines, les États qui en manifestent le souhait doivent être étroitement associés et incités à former eux-mêmes les professionnels dont ils ont besoin, sur des emplois solvables ; à mettre en place des structures à même de gérer les flux migratoires; enfin à élaborer des dispositifs incitatifs, administratifs ou fiscaux, propres à mobiliser leurs diasporas au service de leur développement.

Il faut noter en outre que la situation qui prévaut actuellement dans nombre de pays d'Europe, i.e. la pénurie de main-d'œuvre dans la santé, l'éducation ou l'informatique, risque de perdurer, eu égard aux évolutions démographiques.

A l'heure de la mobilité internationale, l'idéal, pour ces cadres, serait de pouvoir rentrer dans leur pays d'origine, pour une durée choisie par eux, le temps d'y exercer dans le cadre d'un service du développement, et de faire des allers et retours afin de préserver leur qualification, voire de l'améliorer. Tous les cadres du monde peuvent circuler librement: pourquoi pas eux ? N'ont-ils le choix que de rester chez eux... pour être chauffeur de taxi ? La mobilité est l'apanage d'une élite économique, politique, scientifique ou artistique; les pauvres, eux, sont assignés à résidence. Cette inégalité est d'autant plus perverse qu'elle s'accompagne souvent d'une inégalité dans l'appropriation des savoirs et de l'information. Les migrations se feraient ainsi au bénéfice de tous.

Pour ne pas être assimilée à un pillage, la mobilité des compétences doit s'inscrire dans le cadre d'un partenariat, être accompagnée de mesures de

compensation. Il appartient aux États d'arbitrer face à des intérêts contradictoires et d'organiser les échanges de façon durable. C'est ce à quoi sont parvenus le Canada et le Maroc: le premier fait appel aux compétences qualifiées du second et, en compensation, assure la formation sur place de métiers correspondant à des emplois solvables. Cette action de développement est de nature à réduire l'émigration.

L'effort de formation professionnelle doit être ciblé sur des emplois solvables et mené en concertation avec le secteur privé, le monde associatif et syndical, les collectivités locales et l'Etat. L'investissement dans la formation est un atout majeur pour retenir les cadres, pourvu qu'il soit accompagné d'une politique de l'emploi adaptée. L'École polytechnique de Yaoundé est d'un excellent niveau, mais 90 % des élèves ne trouvent pas d'emploi sur place.

Apprécier comme il convient les intérêts respectifs des pays d'accueil et des pays d'origine suppose une connaissance fine et prospective des marchés du travail, la volonté politique de s'engager et d'agir ensemble dans l'équité et de nouer des partenariats autour de thèmes attractifs et d'objectifs communs. En d'autres termes: de créer les conditions pour que les compétences acquises ici, et éventuellement exercées ici, puissent être demain valorisées là-bas. Les élites des diasporas représentent en Europe des milliers d'individus de haut niveau, qui ont gardé un fort attachement avec leur pays d'origine mais n'envisagent pas, pour le moment, de s'y installer. Nombreux sont ceux, cependant, qui sont ponctuellement prêts à lui apporter leur expérience et leur savoir-faire, de l'intérieur ou de l'extérieur, comme l'illustre une récente étude de l'IRD. Des associations sont d'ores et déjà engagées dans des opérations impulsées par les migrants et cofinancées par l'État français ou des collectivités territoriales. C'est un des aspects du co-développement.

Autant dire que tout ce qui pourra faciliter la mobilité de ces migrants qualifiés au service du développement, dont l'engagement politique des pays d'origine et d'accueil, la volonté partagée et le dialogue, sera bienvenu.

M. Gabriele BOSCETTO, Sénateur, Rapporteur sur les migrations au Sénat (Italie), rappelle la régularisation récente, dans son pays, de près de 700 000 travailleurs clandestins qui auront, dès lors, droit au regroupement familial; plus d'un million de personnes seront ainsi concernées par cette opération. Des dizaines de milliers d'étrangers ont déjà été régularisés il y a quelques années. Les lois Turco-Napolitano et Bossi-Fini ont ainsi considérablement assaini la situation. Parallèlement aux régularisations, la lutte contre l'immigration clandestine a été renforcée. Désormais, l'entrée d'un étranger sur le territoire italien est subordonnée à l'existence d'un contrat de travail, la durée de celui-ci conditionnant celle du titre de séjour et la possibilité d'acquérir, après dix ans, la nationalité italienne. De même, la procédure d'expulsion a été réformée dans un sens à la fois plus coercitif et plus réaliste.

Tous les pays d'Europe sont attentifs à ce que font leurs voisins en la matière, et les échanges sont toujours utiles. Les législations se rapprochent progressivement: il faut poursuivre dans cette voie.

Lord AVEBURY, membre de la Chambre des Lords, Royaume-Uni, rappelle la polémique qui entoure la notion de «pays d'origine sûr» et regrette qu'on n'ait pas suffisamment prêté attention à celle-ci. Il note qu'un pays peut être sûr pour certains États et dangereux pour d'autres et que la décision du Conseil de l'UE risque, à terme, de concentrer les demandeurs d'asile vers certaines destinations.

M. Hancock juge que la description faite ce matin de l'action de la France à Sangatte était pour le moins romantique. Sur les milliers de personnes présentes dans le centre, la majorité étant sans papier, seules 200 ont demandé l'asile en France, toutes les autres sont allées au Royaume-Uni. Et que dire des mesures annoncées récemment ? Comment va-t-on porter le taux d'expulsion à 50% alors qu'on ne connaît pas la plupart du temps le pays d'origine des clandestins ? M. Hancock estime que tant qu'on ne conditionnera pas la demande d'asile à la remise de documents désignant le pays d'origine, on n'arrivera à rien!

Quant aux immigrés régularisés en Italie, ont-ils les mêmes droits que les nationaux sur le marché du travail ? Et M. Rocard, qu'a-t-il fait lorsqu'il était Premier ministre ?

M. Rocard relève que les gouvernements sont trop seuls face aux problèmes de l'immigration, que cette question ne peut être valablement traitée qu'avec la complicité active, ouverte et éclairée des élus, des maires, de l'opinion publique. Le vieux militant anticolonialiste qu'il est s'insurge, dit-il, contre le grotesque procès qui lui fut fait après qu'il eut déclaré que la France ne pouvait accueillir toute la misère du monde; grotesque, parce que les médias, et chacun à leur suite, ont tu ce qu'il avait ajouté: «Raison de plus pour qu'elle traite déceamment celle qu'elle peut prendre». Le consensus sur l'immigration nécessitera beaucoup de pédagogie, car si l'opinion s'émeut des immigrés étouffés dans des conteneurs ou noyés en Méditerranée, elle peut céder aux sirènes racistes et craindre la concurrence sur le marché du travail. Fermer les frontières, expliquer qu'on ne peut accueillir plus de 100 000 immigrés par an n'est acceptable que si l'attitude de l'État à l'égard de ceux qui entrent est pleinement humaine; si on se souvient aussi que la France a fait venir des immigrés par centaines de milliers au tout début de la décennie 1970, parce qu'elle manquait de main-d'œuvre dans l'automobile ou la sidérurgie, que le mouvement s'est arrêté en 1974, et que sont ainsi restés quatre millions d'étrangers du logement, de la vie familiale et de la formation desquels personne ne s'est préoccupé. On ne peut être ferme vis-à-vis de toute nouvelle immigration sans tolérance, sans souci d'intégration, sans définition d'une politique d'aide au développement plus adaptée – sans, surtout, des efforts incessants d'explication.

Pourquoi les succès des immigrés de la deuxième génération sont-ils si peu médiatisés ?

Quant à ce qu'il a fait lorsqu'il était Premier Ministre, M. Rocard dit avoir agi comme il l'a pu.

M. Lecerf dit avoir conscience que les réformes menées en France n'épuisent pas le sujet. Il relève que depuis Sangatte, le Royaume-Uni a modifié sa législation sur l'accès au marché du travail des immigrés; qu'un demandeur d'asile doit, par hypothèse, indiquer quel est son pays d'origine; que les pays européens n'ont ni la même appréciation de notions telle que «pays d'origine sûr», ni les mêmes règles en matière de droit au travail des demandeurs d'asile. La France accorde ce droit dès le bénéfice de la protection subsidiaire.

M. Hancock répond que la grande majorité des demandeurs d'asile au Royaume-Uni n'ont pas indiqué leur vrai pays d'origine. Vers où renvoyer les déboutés ? Personne n'en veut! Et s'il y a si peu de demandeurs d'asile en France, c'est qu'elle leur rend la tâche très difficile!

INTÉGRATION OU COMMUNAUTARISME ?

M. Jorge Salvador Hernandez Mollar, Président de la Commission des libertés et des droits des citoyens du Parlement européen, remplace M. Agramunt à la présidence de séance.

Le Président note que l'Union européenne est un pôle d'attraction pour l'immigration, que celle-ci provienne d'Afrique, d'Amérique du Sud ou, plus récemment, des pays d'Europe de l'est – certains vont prochainement y adhérer. Les évolutions démographiques et économiques, les facteurs sociaux et environnementaux, l'attrait des valeurs défendues par l'Union expliquent l'importance des flux migratoires. La fuite des migrants devant le sous-développement, la misère, l'instabilité politique, la corruption, l'absence de perspectives est un phénomène universel. L'entrée sur le territoire peut se faire légalement; ou illégalement, avec son cortège de trafics criminels et de tragédies insupportables.

Si l'on peut considérer que l'immigration illégale est à l'origine du racisme et de la xénophobie, qu'elle entraîne marginalisation et exploitation des clandestins, l'intégration reste la vraie, la grande question. Elle implique que la société d'accueil puisse offrir aux migrants emploi, logement, éducation, loisirs – ainsi qu'une participation politique aux élections locales. Mais sur ce dernier point les débats sont animés, comme on l'a vu il y a quelques jours à Strasbourg, et les situations différentes selon les États: aux Pays-bas et en Suède, les immigrés ont le droit de vote s'ils sont légaux; en Espagne, ils l'ont si le pays d'origine admet la réciprocité... La participation aux élections européennes est un autre problème.

L'intégration suppose aussi que les immigrés acceptent les valeurs du pays d'accueil, ses normes éducatives, sociales et politiques. Cela fait écho au débat en cours en France, mais aussi en Allemagne et en Belgique, sur les signes religieux dans les écoles publiques. L'expérience espagnole sur cette question n'est pas à négliger.

Mme Michèle TRIBALAT, Directeur d'études à l'INED, ancien membre du Haut Conseil à l'Intégration note qu'on fait souvent le constat d'un échec de l'intégration des populations d'origine maghrébine en France; qu'on parle de repli sur une identification ethnico religieuse approximativement appelé communautarisme, repli d'ailleurs favorisé par la concentration ségrégative de ces populations dans des zones marquées par la déqualification sociale. La question des discriminations apparaît ainsi régulièrement dans le débat public, sans grand résultat concret, d'autant qu'il se focalise sur les mots, comme souvent en France ; M. Sarkozy évoque la discrimination positive, M. Raffarin préfère

parler d'action positive, soit l'exacte traduction de «l'affirmative action» américaine. Mais dans ce domaine, comme dans d'autres, l'expérience des États-Unis sert de répulsif et empêche tout examen sérieux de la situation française. M Raffarin n'estime-t-il pas qu'appliquer des quotas pour les jeunes d'origine maghrébine serait reconnaître l'échec de leur intégration ? Il ne suffit certes pas d'énoncer des droits et de sanctionner les comportements illégaux; mais comment aller au-delà du symbole ou de l'exhortation ?

Personne, malheureusement, ne se préoccupe de méthode. Qui se soucie de diagnostic, de suivi, d'évaluation ? On veut agir sur une réalité que l'on répugne à mesurer et à connaître. La France a ratifié la Convention des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, mais elle ne semble guère disposée à «inclure dans [ses] rapports les renseignements pertinents sur la composition démographique de la population» et les données susceptibles de fonder les discriminations, ce que recommande le comité *ad hoc* de l'ONU depuis déjà 1973. Le diagnostic, qui repose sur des données parcellaires, semble pourtant acquis. Il mériterait d'être affiné. Les informations statistiques sur la situation économique des populations d'origine maghrébine sont anciennes et incomplètes; on continue de se référer, pour décrire le chômage actuel de ces populations, à une enquête de ... 1992 qui ne portait que sur les jeunes d'origine algérienne. Or, des estimations faites en 1999 montrent que si le taux de chômage chez eux est très élevé, il reste anormalement haut, par rapport à la population d'origine française, à des âges où il est habituellement faible. Le problème de l'exclusion du marché du travail n'est donc pas passager mais structurel et touche dans son ensemble ce que les Américains appelleraient la minorité algérienne. La situation des autres fils de Maghrébins n'est guère enviable, mais elle n'est pas aussi catastrophique.

On ne sait pas plus décrire les bassins d'emploi, alors qu'aux États-Unis la question statistique, à cette échelle comme aux autres, a toujours été jugée déterminante pour fonder le diagnostic et fixer des objectifs quantitatifs à atteindre. De l'autre côté de l'Atlantique, les catégories ethniques du recensement qui servent à l'application de la loi sont négociées au plus haut niveau; elles doivent figurer ou pouvoir être reconstituées dans les enquêtes nationales. Les institutions et entreprises contractant avec l'État doivent faire progressivement en sorte que la composition de leur personnel reflète l'offre locale d'emplois, ce qui est plus subtil qu'une politique de quotas. La France est bien incapable de se fixer des objectifs de cette sorte. Tant mieux, dira-t-on, puisque les données à même de les fonder manquent; mais il ne faut pas, dès lors, compter mener des politiques efficaces.

En matière éducative, il faut rappeler l'arrêt Blakke de la Cour suprême des États-Unis, qui a jugé illégal de réserver un quota de places dans les universités aux minorités. Il a admis qu'il était possible, à formation et niveaux égaux, de choisir le candidat appartenant à une minorité protégée par la loi, afin

de compenser des années de traitement défavorable, mais non la fixation de quotas indépendamment des qualifications. C'est ce que Sciences-Po fait aujourd'hui, c'est ce que l'Etat a fait pour les fils de harkis en 1994...

Le Président Chirac a incité l'administration à promouvoir et recruter des fonctionnaires «issus de l'immigration». Mais en l'absence d'état des lieux on peut douter de l'équité des procédures ! Les promotions précipitées récentes s'appuient sur les réseaux habituels des décideurs, avec le risque de saturer les places disponibles selon d'autres principes que le mérite, au détriment d'autres candidats d'origine maghrébine méritants. L'incitation Présidentielle laisse supposer que la fonction publique n'est pas à l'image du pays; mais il semble que les fils d'Algériens y soient surreprésentés, alors que les fils de Portugais le sont plutôt dans le secteur privé : si ces données sont exactes, mieux vaudrait inciter à l'embauche des enfants d'Algériens dans le privé ! Et on n'en conclura pas que les enfants de Portugais font l'objet d'une discrimination dans la fonction publique... Quelques indicateurs partiels ne suffisent donc pas pour décrire les attitudes véritablement discriminatoires. Les Américains l'ont bien compris, qui ont fondé la lutte contre les discriminations sur deux piliers: la recherche, pour connaître le phénomène et son ampleur, et l'application de la loi; ils pratiquent le testing depuis longtemps, exemple que certains pays européens ont suivi mais pas la France. Une entreprise défaillante peut ainsi être condamnée à des contrôles récurrents, pendant des années et à ses frais, et à organiser des formations. De plus en plus d'entreprises prennent d'ailleurs les devants et contrôlent leurs pratiques internes.

Lancer aujourd'hui en France une politique de rattrapage efficace est impossible, faute des moyens d'un diagnostic qui permettrait de fonder mesures appropriées et objectifs.

Le Président regrette que des statistiques ne soient pas non plus disponibles au niveau européen...

M. Yves-Marie LAULAN, Vice-Président de l'Institut de géopolitique des populations (IGP), Ancien Conseiller à la Direction Générale de l'AFD, après avoir rappelé l'organisation par l'IGP, le 10 octobre 2003, d'un colloque sur le thème des «migrants qui changent la face de l'Europe», dit que le choix, plutôt qu'entre intégration et communautarisme, est à ses yeux entre intégration et chaos. Dans les prochaines années en effet, il est vraisemblable que les communautés immigrées en Europe vont croître sous la pression de leur évolution démographique propre et des pressions migratoires externes. Sans intégration, nos sociétés, comme cela s'est déjà vu dans l'Histoire, risquent d'exploser. Et l'intégration, c'est ce qui permet aux immigrés et à leurs descendants de vivre paisiblement et en harmonie dans la société d'accueil, d'y travailler, d'y payer leurs impôts, d'y prendre leur retraite; c'est aussi simple et aussi compliqué que cela.

L'orateur centre son propos sur les populations immigrées provenant de Turquie, d'Afrique noire et du Maghreb, qu'il dénomme les TAM; ces populations sont dotées de cultures, de religions et de traditions parfaitement respectables, mais particulièrement éloignées de celles de l'Europe occidentale, plus que celles des Russes, des Néo-Zélandais, des Libanais ou des Israéliens, pour ne prendre que ces exemples. L'intégration de ces populations est difficile; elle n'en est que plus indispensable. Il a fallu toute la naïveté, tout l'angélisme idéologique de ces trente dernières années pour nier l'évidence – et on en voit aujourd'hui le résultat.

Des projections ont été faites aux horizons 2030 et 2040, sachant que la fécondité moyenne des TAM est le double de la moyenne européenne, soit trois enfants par femme, et qu'elle s'est stabilisée depuis une dizaine d'années. Les résultats du recensement de 1999 ont par ailleurs été corrigés, pour tenir compte des mauvaises conditions dans lesquelles celui-ci a été réalisé et de l'absence d'enquête de contrôle; il a ainsi été estimé que les TAM représentaient au minimum environ 4,3 millions de personnes. Il ressort des projections qu'en 2030 les naissances provenant des TAM pourraient représenter jusqu'à 30% des naissances françaises, et 39% en 2040. On ne peut imaginer qu'un basculement d'une telle ampleur, sans précédent dans notre histoire, n'ait pas d'effets majeurs sur les plans économique, sociologique et politique, en France comme en Europe.

C'est pour cela qu'il faut intégrer, et vite, pour des raisons d'identité et de solidarité nationales. L'intégration d'une petite communauté ne fait guère problème; l'intégration d'une grande, si; et l'intégration d'une majorité est impossible. Si l'Islam, ou une forme d'Islam, devient un jour la première religion de France, il est clair que le principe de laïcité sera mis à mal. Si une majorité d'élus insuffisamment acquis aux idéaux démocratiques ou au respect des droits de l'Homme accède au pouvoir, le fonctionnement des institutions et l'exercice des libertés publiques et privées peuvent en être gravement affectés.

Il faut aussi intégrer pour des raisons économiques. Dès lors qu'une part importante de la population active est insuffisamment formée parce qu'insuffisamment intégrée, la productivité moyenne du pays, donc sa croissance, donc le financement des retraites et celui des infrastructures, risque d'en souffrir. La France ne saurait sans dommage s'engager sur la voie d'une forme de sous-développement riche de tensions et de frustrations sociales.

Intégrer, donc, mais comment ? La recette magique est celle de toujours : l'armée, l'école, le travail – et certainement pas par les tags, le tir à l'arc ou le hip hop. L'orateur déplore ainsi la fin du service militaire et plaide pour un service civil, apprentissage de la discipline sociale. De même, il appelle de ses vœux une école qui enseignerait techniques et métiers au lieu de former psychologues, politologues, et autres sociologues; qui ferait aussi la part plus belle à une véritable instruction civique, dotée d'un coefficient convenable aux

concours et examens, et enseignée par des professeurs spécialisés qui ne soient pas nécessairement marxistes, gauchistes ou tiers-mondistes. De même l'orateur, repoussant les pseudo emplois du type «emplois-jeunes», de triste mémoire, et une discrimination positive à ses yeux suspecte, évoque des emplois marchands accompagnés de mesures de formation à destination des plus défavorisés.

S'agissant des flux migratoires à venir, l'orateur veut en finir avec une immigration non choisie, subie par négligence, laxisme, humanitarisme mal digéré ou tiers-mondisme passé de mode. Il faut une immigration en phase parfaite avec les intérêts économiques du pays, contrôlée, ciblée en fonction de critères et de quotas professionnels. Nul besoin d'ajouter des chômeurs aux chômeurs.

Ne faut-il pas cependant se demander, quitte à paraître sacrilège, si l'immigration est nécessaire ? Est-elle une fatalité, comme le soutiennent de pseudo experts ? L'orateur en tient pour le contraire, surtout, dit-il, dans un pays qui compte près de cinq millions de vrais et faux chômeurs dont beaucoup pourraient être remis sur le marché du travail. Les réserves sont là, il suffit de les requalifier, d'allonger la durée du travail, de faire revenir les seniors. On peut se passer de l'immigration, si la volonté politique est au rendez-vous; elle l'a été en matière d'accidents de la route, et on en a vu les résultats. Pourquoi en irait-il autrement pour les accidents de la vie sociale ?

Mme Fatima EL HASSOUNI, membre de Young Women from Minorities (WFM), initiatrice de l'Espace rencontre jeunes filles (ERJF) à Strasbourg, dit représenter le terrain associatif. L'association WFM a vu le jour au niveau européen lors de la campagne "Tous différents, tous égaux" du Conseil de l'Europe. Ses objectifs sont d'informer et de former ses membres sur les questions relatives aux femmes minoritaires; de se faire l'écho des aspirations de ces jeunes femmes afin de promouvoir leur intégration, lutter contre les discriminations et l'exclusion sociale et sensibiliser les institutions concernées; de représenter les jeunes femmes minoritaires dans les instances européennes pertinentes et d'établir des liens avec d'autres associations ayant le même objet; de mener des actions de formation et de recherche pour favoriser la participation des jeunes femmes minoritaires à la vie publique; enfin de promouvoir les projets initiés par ces jeunes femmes. Celles-ci sont victimes d'une double discrimination, en tant que femmes, et en tant que membres d'une minorité.

Le Comité de liaison d'associations pour la promotion des immigrés en Alsace (CLAPEST) fournit formation, conseil et information; il est une plate-forme de débat sur les questions touchant la place des immigrés dans la ville et la société; il élabore des projets interculturels; il appuie le développement de la vie associative dans la région; il est un pôle d'accueil pour les nouveaux arrivants, une structure de soutien scolaire et un lieu de promotion sociale comme de lutte contre les discriminations.

Mme El Hassouni présente ensuite l'Espace rencontre jeunes filles (ERJF) de Strasbourg. Créé en 1996, c'est un lieu d'accueil, de rencontre, de détente, d'information et de formation réservé aux jeunes filles de la ville, et singulièrement à celles issues de l'immigration. Son objectif est d'encourager leur autonomie, ce qui n'est pas évident compte tenu de leur contexte familial et culturel; de leur permettre aussi de se retrouver dans un espace convivial et de pratiquer des activités de loisir à l'instar des garçons. Son approche est avant tout citoyenne et s'appuie sur la pratique qu'ont ses animateurs du public concerné et de sa culture.

Le travail du centre est fondé sur le développement de la connaissance de la culture d'origine et des actions de participation à la vie publique, tant il est vrai que tout être humain a besoin de savoir d'où il vient pour mieux vivre là où il est. L'ERJF informe les jeunes filles de leurs devoirs et surtout de leurs droits. Elles ont en effet beaucoup de mal à se représenter comme des citoyennes françaises; pire, elles ne se sentent citoyennes d'aucun pays, ni de celui où elles sont nées et où elles ont grandi, ni de celui de leurs parents, dont elles parlent souvent la langue et qui a déterminé leur mode de vie et leurs traditions. Elles se tournent souvent vers leurs groupes dits d'origine qui, eux, les acceptent; on assiste ainsi, ces dernières années, à une augmentation des filles portant le voile, à un accroissement du nombre de bacheliers s'inscrivant dans des écoles privées, parfois plutôt secrètes, enseignant des langues arabes et de l'Islam.

Le combat des travailleurs sociaux de l'ERJF est d'abord intégrateur. Nombreux sont les jeunes qui investissent les lieux de parole et de participation à la vie publique, comme les conseils des jeunes, encouragées en cela par la municipalité; ils veulent avoir leur mot à dire sur des questions telles que l'emploi, les discriminations, l'Europe, l'accès au sport et à la culture. Les moins de 25 ans représentent 40 % de la population de Strasbourg. Cependant, malgré les bonnes volontés, les moyens financiers et humains ne sont pas à la hauteur.

L'ERJF, au-delà des actions qu'il mène, a permis une prise de conscience de la réalité sociologique et économique locale et conforté la capacité de chacun à prendre sa place dans la société civile comme citoyen, quelles que soient sa nationalité, son origine ou son appartenance religieuse.

Pour réussir une politique d'intégration, il faut agir auprès des groupes minoritaires mais aussi auprès des Français de souche. De plus, l'intégration vise aujourd'hui les troisième et quatrième génération; jusqu'à quand continuera-t-on à utiliser ce vocabulaire ? Mme El Hassouni préfère ainsi le mot «minoritaire» à l'expression «issu de l'immigration».

Le Président relève qu'en effet le vocabulaire n'est pas anodin.

M. Wilkinson trouve les débats très stimulants. Il estime qu'il faut se concentrer sur l'intégration des personnes venant de cultures éloignées et le faire rapidement, sauf à accepter le développement de l'extrémisme.

Il relève que la Convention de Dublin est mal appliquée et que nombre de demandeurs d'asile se moquent des textes en vigueur, ce qui fait à bon droit réagir les populations. De quels instruments de répression dispose-t-on ? Il note également que les mariages arrangés sont une source importante d'immigration et que personne ne semble vouloir se préoccuper du problème.

M. Laulan note qu'une majorité de mariages mixtes en France sont suspectés d'être blancs... C'est en effet une façon de tourner la législation sur le droit d'asile.

Mme Tribalat s'insurge contre cette affirmation et estime que l'orateur interprète des chiffres dont il ne dispose pas. Personne ne connaît le nombre de mariages blancs en France, ne serait-ce que parce que l'état-civil ne fournit pas de renseignements pertinents. Il se peut, par exemple, que les époux, un étranger et une française, soient de même origine ! Quant aux mariages arrangés, traditionnels dans certaines cultures, ils ne sont pas tous blancs ! On ne dispose d'aucune statistique sur cette question !

Mme Pratt précise que la Convention de Dublin est fondée sur une convention intergouvernementale qui n'a elle-même pas donné de résultats satisfaisants. La Commission est consciente de son insuffisance, mais note que le texte vient seulement d'entrer en vigueur après de longues négociations. La réglementation communautaire est l'objet d'un suivi et d'une évaluation réguliers, qui pourront déboucher sur des modifications.

M. Klaus KRAINZ, Président du Comité ad hoc d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial et des réfugiés (CAHAR), Autriche, relève que le travail du Conseil de l'Europe sur le droit d'asile a commencé avec la Convention européenne des droits de l'Homme et s'est poursuivi au travers d'autres documents pertinents, telle la déclaration sur l'asile territorial de 1997. Depuis 1977, le Comité des Ministres s'appuie sur les travaux d'un comité ad hoc d'experts, le CAHAR, où sont représentés les pays membres du Conseil de l'Europe, les observateurs, la Commission européenne, l'UNHCR et le groupe de Budapest. Ses objectifs sont les suivants: suivre et évaluer la situation dans le domaine de l'asile; promouvoir l'harmonisation des règles européennes en la matière; présenter des propositions pour régler les problèmes juridiques; mettre au point les instruments juridiques pertinents.

Le CAHAR fait profiter de son expertise les nouvelles démocraties européennes, y compris dans le cadre de la préparation de celles-ci à l'adhésion à l'Union européenne. Il est depuis vingt-cinq ans un forum de discussion où s'élaborent les recommandations faites au Comité des Ministres – sur

l'harmonisation des procédures, le droit de recours, la formation des accueillants, le regroupement familial, la protection temporaire, la situation des personnes qui nécessitent une protection internationale mais ne répondent pas aux critères de la Convention de Genève ... Le CAHAR s'intéresse actuellement aux procédures d'expulsion, qui ont fait notamment l'objet de la recommandation 1547 du Conseil de l'Europe en 2002, et à la situation des personnes déplacées; il a mis en place à cette fin des groupes de travail spécialisés.

M. Ali GÜLÇIÇEK (Turquie), membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population dit qu'il travaille depuis trente-cinq ans à Cologne, que sa famille y vit, qu'il y est membre de nombreuses associations, que sa fille y enseigne le français, l'anglais et le turc. De nombreux Turcs participent à la vie sociale en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas ; certains y exercent des mandats politiques. Autant dire qu'il faut aujourd'hui trouver une autre définition de l'intégration, qui ne saurait être à sens unique : l'heure est à l'égalité de traitement, à l'égalité de droits, à la participation des immigrés aux élections locales.

M. Cilevičs affirme à son tour que l'intégration est un processus à double sens, qui implique aussi les populations de souche. Celles-ci, au-delà d'une attitude tolérante, doivent tenir compte de la diversité culturelle, notion chère au Conseil de l'Europe, sauf à provoquer résistances et phénomènes ségrégatifs.

L'orateur s'interroge sur les conséquences de l'interdiction à venir, en France, des signes religieux à l'école; celles et ceux qui estimeront ne pas pouvoir renoncer à leur identité culturelle iront-ils dans des écoles privées ? Ne risquent-ils pas de tomber sous la coupe des radicaux ? La loi sera-t-elle facteur d'intégration ou de ségrégation ?

M. Laulan note que le port du voile est moins une affaire religieuse que sociale; dans bien des cas, il affirme l'infériorité de la femme. Acceptera-t-on qu'en France on arrange le mariage des très jeunes filles ? L'excision ? La polygamie ? Où s'arrêtera-t-on ? Cette voie est éminemment dangereuse, qui mène à la négation même des droits de l'Homme!

Mme Tribalat juge la réaction de M. Laulan typique: il n'est pas question d'interdire le port du voile dans la rue, mais les signes religieux dans les établissements scolaires. Les cas sont peu nombreux, mais posent deux questions: le destin des jeunes femmes et le trouble causé à la communauté éducative. La plus grande liberté n'est-elle pas de pouvoir déroger aux interdits du groupe ? Des pressions s'exercent dans les écoles, on a vu des élèves menacés parce qu'ils se cachaient pour manger pendant le ramadan. L'objectif de la loi est de rétablir la paix sociale, de donner un choix réel aux élèves; qu'au moins l'école soit un espace de liberté !

Mme El Hassouni estime que le port du voile est avant tout un signe de repli identitaire et que la domination masculine joue peu. Les mères et les grand-mères de ces jeunes filles n'ont jamais porté le voile ! Mais il est vrai qu'on assiste à une montée de l'extrémisme religieux dans les cités; les difficultés économiques et sociales sont là, le sentiment de n'appartenir à aucun groupe aussi, enfin la qualité de l'accueil et de l'écoute dans les centres islamiques.

M. Villan précise qu'en Belgique l'intégration repose sur le respect par tous de la loi et des valeurs fondamentales de la société, sur la valorisation de l'identité culturelle, source de richesse qui doit être promue aussi longtemps qu'elle ne met pas en péril lesdites valeurs, enfin sur la participation politique des immigrés.

Le Conseil de l'Europe donne une excellente définition de la cohésion sociale: l'ensemble des éléments et processus qui tendent à renforcer la capacité d'une société à assurer de façon durable le bien-être de tous ses membres, cela incluant un accès équitable aux ressources disponibles, le respect de la dignité de chacun dans la diversité, une autonomie personnelle et collective et une participation responsable. L'affaire du voile, évaluée à l'aune de cette définition, prend toutes ses dimensions...

S'agissant des statistiques, l'orateur juge qu'il faut comparer des choses comparables ; ainsi, lorsque l'on évoque le chômage des migrants, il faut prendre en compte le fait que ceux-ci n'ont accès ni à la fonction publique, ni à la plupart des professions libérales. À situation socio-économique comparable, les écarts ne sont pas si grands... Quant aux perspectives démographiques, l'horizon pertinent ne peut être qu'à vingt-cinq ou trente ans; et en Belgique, le comportement des migrants s'est beaucoup rapproché de celui des autochtones. Reste que les données, pour l'essentiel, font défaut: un travail de réflexion sur les indicateurs, une mise en débat s'imposent, afin de définir à destination des politiques des instruments efficaces. Les tâtonnements actuels ne peuvent perdurer.

ALLOCUTION DE CLÔTURE

M. Jean-Guy BRANGER remercie tous les participants et dit sa gratitude au Conseil de l'Europe d'avoir organisé cette journée, qui fut riche d'enseignements.

La question de l'immigration concerne tous les États du continent. Le Conseil de l'Europe doit adopter une approche humaniste, car derrière les chiffres et les règlements, il y a des êtres humains, des hommes et des femmes qui fuient la misère, la corruption, l'oppression et la guerre. C'est bien au Sud que se trouve la réponse et non aux frontières vainement relevées de l'Europe. Le débat ne saurait se réduire à l'opposition caricaturale entre abolition des contrôles et vision sécuritaire. L'exil est toujours un arrachement, un malheur qu'il faut gérer, non pas nier ou masquer aux candidats à l'émigration; l'arrivée dans le pays d'accueil est souvent pleine de risques.

Mais si la dignité des migrants, même illégaux, doit évidemment être défendue, la paix civile doit, elle, être préservée. Il est ainsi impossible de concilier, à moyen ou long terme, le développement de l'Europe centrale et orientale, les délocalisations hors d'Europe imposées par l'OMC et l'accueil, année après année, de centaines de milliers d'immigrés non européens. L'Europe n'est pas une forteresse, qui a accueilli 2,2 millions de personnes en 2000, soit cinq fois la population du Luxembourg ou l'équivalent de celle de Berlin. La France a accueilli de son côté 200 000 immigrants légaux en 2002 ; et 150 000 personnes, la même année, ont été naturalisées. Ces chiffres parlent d'eux-mêmes.

Pourquoi ces hommes, ces femmes, ces enfants prennent-ils autant de risques pour venir en Europe ? Les contrôles aux frontières ne seront que vexations inutiles si on ne lutte pas aussi pour la paix, contre la corruption et l'oppression, contre l'accaparement des richesses par quelques tyrans et chefs de guerre. Misère, guerres et pillages font fuir les investissements, poussent les élites à l'émigration. Sous des prétextes religieux, les droits des femmes sont niés, claustration, polygamie, mariages précoces et forcés... Les trois cartes de l'oppression des femmes, de la misère et des terres d'émigration coïncident. Au Maroc, dont le Roi a pris récemment d'heureuses initiatives, plus de la moitié des adolescentes sont encore analphabètes; et le différentiel de scolarisation entre garçons et filles peut être de un à quatre dans certains pays d'Afrique. Promouvoir la scolarisation des filles est assurément le meilleur investissement que peuvent faire les organisations internationales agissant pour le développement. Quel peut être en effet la vie d'une fillette mariée à treize ans et mère à quinze ? Et celle des sept ou huit enfants qu'elle aura ?

La réalité est cruelle: sur l'autre rive de la Méditerranée, jusqu'à 80% des jeunes rêvent d'émigrer vers l'Europe. La misère et le sida déstructurent les familles, la prostitution infantine, les trafics d'organes se développent. Garantir aux jeunes africaines la maîtrise de leur destin, leur dignité et leur santé : voilà qui est conforme aux exigences de respect des droits humains universels, voilà qui permettrait d'amorcer les mécanismes vertueux du développement, qui ferait renaître l'espoir, pour les jeunes Africains, de vivre au pays.

Il convient en outre de s'interroger sur l'évolution des flux migratoires. On sait que trafiquants d'êtres humains et mafias sont à l'œuvre, que le risque terroriste, aussi, se diffuse. L'angélisme n'est plus de mise. Que l'on songe à ces 56 clandestins chinois morts étouffés dans le camion d'un passeur, ou à ces jeunes femmes réduites à l'esclavage de la prostitution. Ces agissements ne peuvent être tolérés et justifient contrôles et sanctions les plus sévères.

Les mêmes contrôles sont nécessaires pour enrayer la diffusion du terrorisme, dont l'origine, on le sait, se trouve dans les conflits du Moyen Orient, du Caucase ou d'Asie centrale et dans les souffrances qui en résultent. Les pays démocratiques doivent tout faire pour mettre les terroristes hors d'état de nuire. Ils doivent aussi lutter contre l'instrumentalisation des croyances religieuses ou du sentiment d'appartenance communautaire. De mauvais bergers, prêcheurs de haine, exploitent les difficultés des jeunes de l'immigration et les poussent à subvertir l'ordre public démocratique – alors que les parents de ces jeunes sont précisément venus en Europe chercher la paix, la tolérance et le respect des droits d'autrui. Ces valeurs doivent être défendues : c'est l'objet du projet de loi à venir en France sur l'interdiction des signes religieux ostensibles à l'école.

Seule une politique responsable peut priver les mouvements xénophobes de leurs arguments, préserver l'équilibre socio-économique des sociétés européennes, conforter l'adhésion des citoyens à une Europe espace de sécurité et de prospérité, dans la fidélité à la Convention européenne des droits de l'Homme.

Il est de la responsabilité des élus européens de savoir concilier respect absolu des personnes et lutte contre les trafics et le terrorisme ; de s'engager résolument en faveur du développement dans les pays d'émigration, c'est-à-dire, aussi, pour les libertés fondamentales, l'égalité entre les hommes et les femmes, la démocratie : valeurs qui sont universelles.

La séance est levée à 17 h 50.

ANNEXE 1

PROGRAMME

9 H 30 SÉANCE D'OUVERTURE

Co-Présidence :

– *M. Tadeusz IWIŃSKI*, Président de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Vice-Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

– *M. Bernard SCHREINER*, Député, Président de la Délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

ALLOCUTION DE BIENVENUE

M. Bernard SCHREINER, Président de la Délégation française.

9 h 40 Allocution d'ouverture

M. Nicolas SARKOZY, Ministre français de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

• Questions.

10 h 00 Tendances démographiques et flux migratoires

Président: M. Tadeusz IWIŃSKI, Président de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Vice-Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

• Présentation des évolutions internationale et française

– *M. Abye MAKONNEN*, représentant de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM).

– *M. Xavier THIERRY*, représentant de l'Institut National des Etudes Démographiques (INED), France.

* * *

10 h 25 ALLOCUTION AU NOM DE LA PRÉSIDENTE NÉERLANDAISE

M. Piet-Hein DONNER, Ministre néerlandais de la Justice, Représentant de la Présidence néerlandaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

• Questions

* * *

10 h 45 MAÎTRISE DE L'IMMIGRATION CLANDESTINE DANS LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DU DROIT D'ASILE

Président : *M. John WILKINSON*, Président de la Sous-commission des migrations.

- Les nouvelles lois françaises

- *M. Thierry MARIANI*, Député, Rapporteur du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers.

- *M. Jean-René LECERF*, Sénateur, Rapporteur du projet de loi relatif au droit d'asile.

- *M. Eric RAOULT*, Ancien Ministre, Député, Rapporteur du projet de loi relatif au droit d'asile.

- La législation de l'Union européenne

- *Mme Sandra PRATT*, Chef adjoint de l'Unité « Asile et Immigration », Direction générale de la Justice et des Affaires intérieures, Commission européenne.

- Les actions du Conseil de l'Europe

- *M. Michel VILLAN*, Président du Comité d'experts sur l'Intégration et les Relations intercommunautaires (MG-IN).

- L'action du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR).

- *M. Mohamed BOUKRY*, Délégué du UNHCR à Paris.

11 h 45 Débat

12h15 Déjeuner offert par la Délégation parlementaire française à l'Assemblée du Conseil de l'Europe dans les salons du Restaurant du Sénat.

14 h 15 MIGRATION ET DEVELOPPEMENT

Président : *M. Pedro AGRAMUNT*, Président de la Sous-commission des réfugiés.

- L'enjeu européen : Compensation démographique ou délocalisation ?

- *M. Jean-Pierre GARSON*, Chef de la Division des Économies non membres et des Migrations internationales, OCDE.

– *M. Michel GEVREY*, Membre du Conseil économique et social, rapporteur sur «*Les défis de l’immigration future*».

- Co-développement

– *M. Michel ROCARD*, ancien Premier Ministre, Président de la Commission culture, sports, médias et jeunesse du Parlement européen.

– *Mme Mireille RAUNET*, Déléguée au Conseil Supérieur des Français de l’Etranger, rapporteur au Conseil Économique et Social sur «*L’exode des compétences*».

15 h 15 Débat.

15 h 45 INTÉGRATION OU COMMUNAUTARISME ?

Président: M. Jorge Salvador HERNÁNDEZ MOLLAR, membre du Parlement européen, Président de la Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures.

– *Mme Michèle TRIBALAT*, Directeur d’études à l’Institut National d’Études Démographiques, ancien membre du Haut Conseil à l’Intégration, France.

– *M. Yves-Marie LAULAN*, Vice-Président de l’Institut de géopolitique des populations, Ancien Conseiller à la Direction Générale de l’Agence française de Développement.

– *Mme Fatima EL HASSOUNI*, Membre du *Young Women from Minorities (WFM)*, initiatrice de l’ «Espace rencontre jeunes filles» Strasbourg.

16h30 Débat.

* * *

17 h 30 ALLOCUTION DE CLOTURE

M. Jean-Guy BRANGER, Sénateur, membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population.

* * *

Issue de la séance : Réception offerte par l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe

ANNEXE 2

LISTE DÉFINITIVE DES PARTICIPANTS

I. PERSONNALITES INVITEES

M. Pedro AGRAMUNT	Président de la Sous-commission des réfugiés (de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population)
M. Mohamed BOUKRY	Délégué pour la France, UNHCR
M. Jean-Guy BRANGER	Sénateur, Membre de la commission des migrations, des réfugiés et de la population
M. Piet-Hein DONNER	Ministre néerlandais de la Justice, Représentant de la Présidence néerlandaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
Mme Fatima EL HASSOUNI	« <i>Young Women from Minorities</i> » (Jeunes Femmes issues des minorités), Initiatrice de l'« Espace rencontre jeunes filles », Strasbourg
M. Jean-Pierre GARSON	Chef de la Division des Economies non membres et des Migrations internationales, OCDE
M. Michel GEVREY	Membre du Conseil Économique et Social, rapporteur sur « <i>Les défis de l'immigration future</i> », France
M. Jorge Salvador HERNÁNDEZ MOLLAR	Membre du Parlement européen, Président de la Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, Espagne
M. Tadeusz IWINSKI	Président de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population
M. Klaus KRAINZ	Président du Comité ad hoc d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial et des réfugiés (CAHAR), Autriche
M. Yves-Marie LAULAN	Vice-Président de l'Institut de géopolitique des populations, Ancien Conseiller à la Direction Générale de l'Agence française de Développement
M. Jean-René LECERF	Sénateur, Rapporteur du projet de loi relatif au

	droit d'asile, France
M. Abye MAKONNEN	Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)
M. Thierry MARIANI	Député, Rapporteur du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers, France
Mme Sandra PRATT	Chef adjoint, Unité « Asile et Immigration », Direction Générale de la Justice et des Affaires intérieures, Commission européenne
M. Eric RAOULT	Ancien Ministre, Député, Rapporteur du projet de loi relatif au droit d'asile, France
Mme Mireille RAUNET	Déléguée au Conseil Supérieur des Français de l'Etranger, rapporteur au Conseil Économique et Social sur « L'exode des compétences », France
M. Michel ROCARD	Ancien Premier Ministre, Président de la Commission culture, sports, médias et jeunesse au Parlement européen, France
M. Nicolas SARKOZY	Ministre français de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales
M. Bernard SCHREINER	Député, Président de la délégation française auprès de l'Assemblée parlementaire
M. Xavier THIERRY	Représentant de l'Institut National des Etudes Démographiques, (INED), France
Mme Michèle TRIBALAT	Directeur d'études à l'Institut National d'Études Démographiques, France
M. Michel VILLAN	Président du Comité d'experts sur l'intégration et les relations intercommunautaires (MG-IN) du Conseil de l'Europe, Belgique
M. John WILKINSON	Président de la Sous-commission des migrations

II. MEMBRES DE LA COMMISSION DES MIGRATIONS, DES REFUGIES ET DE LA POPULATION

<i>M. Pedro AGRAMUNT</i>	Président de la Sous-commission des réfugiés, Espagne
Mme Mimount BOUSAKLA	Belgique
<i>M. Jean-Guy BRANGER</i>	France
M. Boriss CILEVIČS	Lettonie
M. Domenico CONTESTABILE	Italie
M. Franco DANIELI	Italie
Mme Lydie ERR	Luxembourg
M. Valeriy FEDOROV	Russie
M. Adolfo FERNÁNDEZ-AGUILAR	Espagne
M. George FOULKES	Royaume-Uni
M. Tony GREGORY	Irlande
M. Andrzej GRZESIK	Pologne
M. Ali GÜLÇIÇEK	Turquie
M. Michael HAGBERG	Suède
M. Michael HANCOCK	Royaume-Uni
M. Ilie ILAȘCU	Roumanie
<i>M. Tadeusz IWIŃSKI</i>	Président de la Commission, Pologne
Lord JUDD	Royaume-Uni
M. André KVAKKESTAD	Norvège
M. Geert LAMBERT	Belgique

M. Jean-Marie LE GUEN	France
Mme Lili NABHOLZ-HAIDEGGER	Suisse
M. Pasquale NESSA	Italie
M. Gabino PUCHE	Espagne
M. Marc REYMANN	France
Mme Terezija STOISITZ	Autriche
M. Mehmet TEKELIOĞLU	Turquie
M. Vojtech TKÁČ	Slovaquie
<i>M. John WILKINSON</i>	Président de la Sous-commission des migrations, Royaume-Uni
M. Luis YÁÑEZ-BARNUEVO	Espagne
Mme Rosmarie ZAPFL-HELBLING	Suisse

III. MEMBRES DU COMITE EUROPEEN SUR LES MIGRATIONS (CDMG)

M. Tomas HAISMAN	Directeur du département des politiques d'asile et de migrations
M. Christian LEFEUVRE	Chargé de Mission, Direction de la Population et des Migrations, Ministère des Affaires sociales, du travail et de la solidarité, France
Mme Nadia MAROT	Chef du Bureau des Affaires internationales, Direction de la Population et des Migrations, Ministère des Affaires sociales, du travail et de la solidarité, France
M. Stephan MO	Directeur Général adjoint, Ministère des Affaires locales, Norvège

IV. ORGANISATIONS GOUVERNEMENTALES ET NON GOUVERNEMENTALES

M. Alessio BRUNI	Office du Haut Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'Homme (OHCHR)
M. Jean-Marie CRAVERO	Chef du Département des Affaires juridiques, Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)
M. Radoslaw FICEK	France Terre d'Asile
Mme Emmanuelle FRANCOIS	Chargée de communication, Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)
M. Joël LE BILLAN	Représentant, Commission des Eglises auprès des Migrants en Europe (CEME)
Mme Jeanette LE BILLAN	Représentant, Commission des Eglises auprès des Migrants en Europe (CEME)
M. Pierre VIAUX	Directeur, Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

V. MEMBRES DES COMMISSIONS DES PARLEMENTS NATIONAUX

Lord AVEBURY	Membre de la Sous-commission F, Chambre des Lords, Royaume-Uni
M. Gabriele BOSCETTO	Sénateur, Rapporteur sur les Migrations, Première Commission Permanente du Sénat, Italie
Mme Ankie BROEKERS-KNOL	Membre de la Commission des questions juridiques du Sénat, Pays-Bas
M. Donato BRUNO	Président de la Commission des Affaires constitutionnelles de la Chambre des Députés, Italie

Mme Elisabeth GERNER NIELSEN	Membre de la Commission des questions de l'Immigration et d'Intégration du Parlement du Danemark
M. Laurent MOSAR	Président de la Commission juridique de la Chambre des Députés du Luxembourg
M. Jean STUDER	Président de la Commission des institutions politiques du Conseil des États, Suisse
M. E.C.M. WAGEMAKERS	Membre de la Commission des questions juridiques du Sénat, Pays-Bas
Mme Renée WAGENER	Membre de la Commission juridique de la Chambre des Députés du Luxembourg

VI. REPRESENTATIONS PERMANENTES ET AMBASSADES

M. Gerhard ALMER	Conseiller, Ambassade d'Allemagne
M. Radomir BEJATOVIC	Consul de Bosnie-Herzégovine
M. Ireneusz BOCHENEK	Deuxième secrétaire aux affaires politiques, Ambassade de Pologne
M. Gerard C. de BOER	Conseiller, Représentation permanente des Pays-Bas auprès du Conseil de l'Europe
M. Vegar BRYNILDSEN	Premier Secrétaire, Ambassade de Norvège
M. José-Miguel CORVINOS	Conseiller politique, Ambassade d'Espagne
Melle Victoria COURTNEY	Service politique, Ambassade de Grande-Bretagne
M. Bernhard FAUSTENHAMMER	Premier Secrétaire, Ambassade d'Autriche
Mme Guergano KARADJOVA	Deuxième Secrétaire, Ambassade de Bulgarie

Mme Anna LAMPEROVA	Ambassadeur, Représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe, Slovaquie
M. Johannes LANDMAN	Ambassadeur, Représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe, Pays-Bas
Mme Jean McDONALD	3 ^{ème} Secrétaire de l'Ambassade d'Irlande
M. Philippe MERLIN	Adjoint au Représentant permanent de la France auprès du Conseil de l'Europe
Melle Dominique MINEUR	Premier Secrétaire, Ambassade de Belgique
M. Hans-Peter MOCK	Conseiller des affaires juridiques et de presse, Ambassade de Suisse
M. PYVOVAROV	Conseiller, Ambassade d'Ukraine
M. Almir SAHOVIC	Ministre conseiller, Ambassade de Bosnie-Herzégovine
Mme Caroline STUART	Service politique, Ambassade de Grande-Bretagne
Mme Artemis SUMER	Conseiller, Ambassade de Turquie
Mme Imma TOR FAUS	Ambassadeur Représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe d'Andorre

VII. AUTRES PARTICIPANTS

M. Paolo AQUILANTI	Secrétaire, Sénat d'Italie
M. Nabil BENBEKHTI	Administrateur, HCR
Mme Anne-Marie CAMDESSUS	Chef de Bureau - Direction de la population et de la migration – Ministère des affaires sociales et du travail, France
Mme Sophie CANIHAC	Chef de Bureau – Direction de la population et de la migration - Ministère des Affaires sociales et du travail, France

M. Paul-Gutenberg COTELLON	Juriste UNESCO – Conseil mondial de la Diaspora panafricaine
Mme Martine COURTOIS	Direction de la population et de la migration – Ministère des affaires sociales et du travail, France
M. Christophe DUMONT	Administrateur, OCDE
Mme Elsa HERVY	Assistante de M. Mariani, Député, France
Mme Anastasia OTROSHEVSKAYA	Secrétariat de la Délégation de la Russie – Conseil de la Fédération
M. Danilo SANTORO	Secrétaire de la Commission des affaires constitutionnelles de la Chambre des Députés, Italie
Mme Esperanza ZAMBRANO GOMEZ	Assistante parlementaire de M. Hernandez Mollar, Parlement européen

VIII. SECRETARIATS

1. DÉLÉGATION FRANÇAISE

Sénat

M. Jean LAPORTE	Directeur, Service des affaires européennes
Mme Claire DOSSIER-CARZOU	Conseiller, Service des affaires européennes
Mme Sylvie BALCON-DELCROIX	Administrateur-adjoint, Service des affaires européennes

Assemblée nationale

Mme Corinne LUQUIENS	Directrice du service des relations internationales,
M. Jean-Luc LALA	Conseiller au service des Relations internationales,

2 .CONSEIL DE L'EUROPE

Assemblée parlementaire

M. Bruno HALLER	Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire
M. Halvor LERVIK	Chef de secrétariat, Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Mme Agnieszka NACHILO	Secrétaire, Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Mme Catherine ENTZMINGER	Co-secrétaire, Commission des migrations, des réfugiés et de la population
M. Francesc FERRER	Service de Presse de l'Assemblée parlementaire
Mme Michèle CARLIEZ	Assistante administrative, Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Melle Anne-Marie KLEIN	Assistante, Commission des migrations, des réfugiés et de la population

Secrétariat général

M. Lucas DELATTRE	Chef du Bureau de Paris du Conseil de l'Europe
M. Simon TONELLI	Secrétaire, Comité européen sur les migrations (CDMG)