

# POUR UNE CONTRIBUTION (RAISONNÉE) AU DÉBAT SUR L'IMMIGRATION

PAR  
**GAËTAN GORCE**  
CHERCHEUR ASSOCIÉ À L'IRIS

Novembre 2019

LES NOTES DE L'IRIS



**P**assé la crise qui, au milieu de la décennie, a bouleversé l'Union européenne (UE), la question migratoire revient aujourd'hui dans l'actualité nationale, cette fois par l'effet d'une volonté politique délibérée.

N'est-ce pas, dès lors, le moment opportun pour rappeler sereinement le droit, les faits et les options qui en découlent ?

## LES PRINCIPES DE LA RÉPUBLIQUE

---

Il semble tout d'abord prudent de rappeler que notre République repose sur des principes, collectivement discutés et démocratiquement établis, validés par le consensus dont ils ont fait l'objet sur la durée, et du coup incontournables, sauf à vouloir sortir de notre tradition politique.

En la matière, quels sont-ils ?

- Le respect de la souveraineté politique de la nation, pour commencer : celle-ci a en effet des frontières. Il n'existe en conséquence pas de droit inconditionnel à l'entrée sur le territoire national qui reste soumise à des règles précises, d'origine externe ou interne.
- Le respect des engagements internationaux auxquels nous avons souscrit ensuite : soit à travers l'UE (Schengen), soit encore *via* des accords bilatéraux (les Accords de gestion concertée), soit plus largement *via* les grandes conventions protégeant les droits de l'homme, en matière d'asile par exemple, qui nous créent autant d'obligations à l'égard de certaines catégories de migrants (en particulier les réfugiés).
- Le respect, enfin, de nos principes de valeur constitutionnelle comme des droits qui en découlent et qui s'imposent à l'État (comme le droit au regroupement familial), mais aussi aux ressortissants étrangers admis à résider en France (ainsi de la laïcité, de l'égalité des sexes, etc.)

C'est la mise en œuvre de ces principes qui a conduit la France de tout temps à « prendre sa part de la misère du monde », malgré les reproches qui lui sont régulièrement (et parfois justement) adressés.

Ainsi accueille-t-elle encore aujourd'hui une moyenne de 250 000 personnes supplémentaires par an sans avoir mis — jusqu'à présent — de nouvelles restrictions au regroupement familial (en comparaison des autres États de l'UE), tout en se montrant plutôt généreuse en matière d'asile.

## LE CONTEXTE EUROPÉEN

---

Il importe ensuite de replacer la question dans le contexte européen dont il est impossible de la détacher dans la mesure où les choix opérés par les uns, notamment en matière d'accueil, ont nécessairement des conséquences sur la situation des autres, du fait de l'absence de contrôles permanents aux frontières internes dans l'espace Schengen.

Mais c'est pour se heurter aussitôt à un paradoxe : l'UE, et à un degré beaucoup plus faible la France, est moins confrontée à un problème d'immigration.... qu'à un problème démographique.

Certes, l'UE a bien dû faire face en 2015/16 à une crise migratoire d'une ampleur exceptionnelle. Mais celle-ci est désormais passée et n'annonce en aucun cas l'avenir. Tout le monde garde en tête la pression sans précédent qui s'est exercée aux frontières de l'Union au milieu de la décennie : les entrées irrégulières repérées en Europe se sont alors élevées à plus de 2 millions en 2015/2016. Entre 2014 et 2017, l'UE a ainsi, selon Eurostat, reçu 4 millions de nouveaux demandeurs d'asile, soit environ 4 fois plus qu'au cours des années précédentes.

Leur niveau en 2018 (580 000) a cependant retrouvé, selon les mêmes sources, celui d'avant la crise. Quant aux entrées irrégulières, si elles ont concerné 1,8 million de personnes en 2015, elles n'étaient plus que 170 000 en 2017 et l'on n'a dépassé qu'à peine les 110 000 en 2018, soit moins qu'avant le déclenchement de la crise. Le solde migratoire global (s'agissant des ressortissants hors UE) avoisine ainsi à nouveau environ 1 million d'entrées nettes par an.

Chacun pourtant s'interroge désormais : et si cette crise était annonciatrice d'une augmentation spectaculaire de la pression migratoire aux frontières européennes, d'une sorte de « ruée vers l'Europe » pour reprendre le titre d'un livre à succès ?

S'il est probable à ce stade, et il faut s'y préparer, que le flux continuera d'augmenter rien ne permet sérieusement d'affirmer qu'il prendra les proportions que certains lui prêtent déjà, notamment en provenance d'Afrique. Ce serait en effet oublier que l'immigration demeure surtout régionale (à près de 90%), faute de ressources suffisantes des migrants potentiels pour viser et atteindre l'Europe. Et même si une hypothèse plus dynamique devait se concrétiser, il suffirait de rapporter la population d'origine subsaharienne à la population totale de l'UE (1%) pour prendre l'exacte mesure des choses. De même, si les futures migrations climatiques sont susceptibles de générer, selon les prévisions de l'ONU, plus de 100 millions de départs, le niveau de revenus limité des populations concernées, ainsi que leur situation géographique font que leur mobilité restera là encore probablement limitée aux zones proches de leur région d'origine dont nous devons redouter, en revanche, la déstabilisation.

Rappelons enfin, pour faire bon poids, que le nombre de résidents étrangers dans l'UE issus d'un pays tiers dépasse à peine en moyenne les 4,4% de la population totale de l'Union.

Le vrai problème démographique européen, par conséquent, est ailleurs.

Il tient à la stagnation de la population de l'Union depuis 30 ans, dessinant 3 types de situations :

- les pays dont les deux soldes (naturel et migratoire) sont positifs (France, RU, Benelux, pays scandinaves...).
- les pays dont le solde naturel négatif ou nul est surcompensé par le solde migratoire (Allemagne, mais aussi Italie, Espagne et Portugal).
- les pays d'Europe centrale et orientale, enfin, dont les deux soldes sont lourdement négatifs menaçant l'équilibre de leur système de protection sociale et réduisant leur croissance potentielle.

Au total, l'Europe connaît un solde naturel négatif depuis 3 années consécutives (-200 000/an) corrigé par une immigration nette voisinant le million. À l'horizon 2050, sa population pourrait du coup stagner autour de 500 millions d'habitants, entraînant une diminution de 49 millions des personnes en âge de travailler (dans la tranche des 20-64 ans) dont 11 millions pour la seule Allemagne, tandis que l'Espagne et l'Italie devraient aussi perdre de 7 à 8 millions d'actifs potentiels.

Dans ce contexte, la France pourrait presque se réjouir de bientôt quasiment rattraper la population de son partenaire d'outre-Rhin — ce qu'en réalité le Royaume-Uni devrait réaliser avant elle — si nos voisins n'étaient pas aussi nos principaux débouchés : 87 % de ce qui est produit en France est consommé en Europe dont 70 % pour la France, et 17 % pour les exportations (56 % des 30 % exportés dans le monde).

L'UE ne devrait donc pas pouvoir échapper à une réflexion sur sa politique migratoire, et ceci d'autant plus que ses outils sont manifestement inadaptés.

La crise de 2015/2016, en prenant très vite une tournure politique et en mettant l'unité de l'Union en péril, a montré la fragilité des dispositifs européens, de Schengen à Dublin — dont chacun a cherché à s'affranchir — et, par voie de conséquence, la nécessité de les réformer... Pour autant, les résistances sont nombreuses et viennent d'abord des États-membres les moins concernés par l'immigration et les plus touchés par le déclin démographique.

## QUELLE EST À CE STADE LA SITUATION DE LA FRANCE ?

---

De tous les États de l'UE, la France n'est pas celui dans lequel ces problèmes sont numériquement les plus aigus... s'ils le sont en revanche politiquement.

L'immigration régulière, qui reste limitée, y augmente certes continûment depuis la fin des années 1990, surtout en matière d'asile.

De 2007 à 2017, elle a progressé de... 43%, passant de 171 907 en 2007, à 193 120 en 2012 et 247 436 en 2017 (chiffres du ministère de l'Intérieur), dont il faut en revanche retrancher entre 70 et 90.000 départs/an.

Cette « pression » emprunte, notons-le, tous les canaux : si l'immigration familiale reste stable (90 000), l'immigration de travail (27 467, +170%) les étudiants (80 000, +100%), et naturellement l'humanitaire (36 429 admis au titre de l'asile ou de la protection complémentaire, +110%) augmentent sensiblement.

Notons également que la problématique de l'asile se pose en France d'une façon originale par rapport à nos partenaires puisque la demande y augmente (64 000 en 2014 ; près de 120 000 en 2018), alors qu'elle diminue dans le reste de l'UE. En outre, en 2018, les principaux pays d'origine de ces demandes ne sont pas la Syrie ou l'Irak, mais l'Afghanistan (10 221 demandes), l'Albanie (8 261), la Géorgie (6 717), la Guinée (6 621) et la Côte d'Ivoire (5 256). Et si les demandes albanaises (-28% par rapport à 2017) et haïtiennes (-59%) ont amorcé une décrue, la demande géorgienne a progressé (+256%) comme la demande afghane (+55%). Quant à la demande d'asile des pays de l'Afrique de l'Ouest, elle a en 2018 poursuivi sa progression (Guinée et Côte d'Ivoire, soit +61% et +45%).

L'explication de cette spécificité française tient en particulier aux dysfonctionnements des procédures européennes : 40 % de ces demandes sont le fait de personnes passées (et souvent déboutées) par un autre pays (principalement l'Allemagne) et « encouragées » à renouveler ailleurs leur demande par les divergences des taux de protection selon les nationalités entre les États sollicités (à hauteur par exemple de 90% pour les Afghans en France contre 50% en moyenne UE). Les accords de Dublin donnent en effet 18 mois aux États de second accueil pour renvoyer ces migrants faute de quoi ceux-ci peuvent déposer une nouvelle demande, ce dont ils ne se privent pas, provoquant l'engorgement des centres d'hébergement. Il est cependant impossible d'ignorer les raisons plus profondes de cet afflux qui tiennent aux caractéristiques des sociétés d'origine (les rapports entre confessions, la situation faite aux femmes en particulier les mariages forcés ou l'excision, les guerres) sur lesquelles il serait indispensable d'agir.

Elle tient aussi, plus marginalement, à des choix diplomatiques curieux aboutissant à offrir à des pays dont il a été accepté de commencer à examiner la candidature à l'UE de

bénéficier d'un assouplissement des régimes de visas largement mis à profit par des organisations criminelles.

Enfin, n'omettons pas, pour être complet, les flux de clandestins dont le « stock » (estimé sommairement, à partir du nombre de bénéficiaires de l'aide médicale, à plus de 300 000) est augmenté chaque année du solde des déboutés du droit d'asile (65%) qui parviennent à rester sur le territoire (environ 60 000) et diminué des départs forcés (17 000/an sur 90 000 prononcés) ou non (à savoir 8000 départs spontanés, +4500 départs aidés). Si l'on prend en compte tous les départs volontaires, l'on arrive donc à une estimation du nombre net de nouvelles installations en France d'immigrés hors UE de moins de 300 000 personnes/an au maximum, soit à peine 0,4% de la population totale... dont le taux d'évolution naturelle est supérieur à 2,5%.

Ces flux, somme toute modestes, suscitent cependant une hostilité croissante dont l'enquête exclusive réalisée fin 2018 par l'IFOP pour le JDD et la Fondation Jean-Jaurès constitue une saisissante illustration.

Près des trois quarts des personnes interrogées considèrent ainsi que « l'immigration coûte plus à la France qu'elle ne lui rapporte », tandis que 7 sur 10 estiment que « le pays n'a plus les moyens d'accueillir des immigrants ». L'impact de ces derniers est perçu comme négatif sur les comptes publics par 64% des répondants tandis qu'une nette majorité (60%) considère que l'accueil d'étrangers n'est plus possible du fait de différences de valeurs et des problèmes de cohabitation qu'elles suscitent. L'explosivité politique du problème ne fait par conséquent aucun doute. Et cela malgré une très ancienne tradition d'accueil.

La particularité de la France en Europe ne tient pas, en effet, au nombre de ressortissants étrangers qu'elle compte au regard de sa population puisqu'elle se trouve dans la moyenne européenne : les nationaux de pays non-membres vivant en France représentent 4,6% (6,9% avec les ressortissants de l'UE) de la population — soit moins que dans les années 1920 — contre 4,4% en moyenne pour l'UE.

Elle ne tient pas non plus à l'importance du nombre de résidents nés hors de France qui représentent 8,9% de sa population (12,1% avec les ressortissants de l'UE) - contre 8,8% en Allemagne, Belgique et RU ; 10,4% en Autriche et... 12,4% en Suède.

Sa spécificité vient de l'ancienneté de son immigration qui fait de notre pays, après l'Autriche ou la Lettonie (30%), et plus encore la Suède (32%), celui qui compte la proportion la plus élevée de personnes y résidant dont un des parents est né à l'étranger (UE compris), soit 25% (contre 18% pour la moyenne de l'UE) appartenant pour moitié (13%) à la seconde génération.

Sans doute la tension est-elle plutôt liée aux difficultés économiques et sociales que connaît le pays, en particulier un chômage élevé, et des déficits publics régulièrement présentés comme trop importants pour être élargis à d'autres bénéficiaires ; sans doute tient-elle aussi aux transformations d'une immigration, pour moitié d'origine européenne jusqu'aux années 1990, et désormais d'origine africaine à 50%, notamment subsahariennes (même si celle-ci ne représente qu'1,5% de la population totale) ouvrant la voie à la perspective redoutée par beaucoup d'une société de plus en plus multiculturelle.

À bien y regarder, c'est pourtant moins l'intégration culturelle que sociale qui fait défaut.

À de nombreux signes, l'on peut, semble-t-il, voir progresser la première : les enfants de résidents étrangers ne sont-ils pas plus diplômés que leurs parents ? Et ne sont-ils pas les 2/3 à vivre en couple avec un non-immigré ? La France enregistre ainsi, selon l'OCDE, le plus fort taux « d'attachement », ou de « sentiment d'appartenance » de toute l'UE avec 95 % des immigrés s'en disant proches ou très proches (source OCDE, 2018). Certes, il existe avec une partie de l'immigration récente des difficultés particulières concernant le rapport à la langue, à l'égalité des sexes ou à la laïcité.

Mais au vu des éléments qui précèdent, comment ne pas avoir l'intuition que l'essentiel du problème tient d'abord à une excessive concentration géographique (parmi les 36 communes de +10 000 habitants dont plus de 30% de la population est d'origine étrangère, 33 sont en Île-de-France, dont 15 en Seine Saint-Denis) ? Et que celle-ci, à l'origine des tensions urbaines le plus souvent observées, est devenue le premier vecteur de pénétration de l'islamisme radical ?

À cela s'ajoute le niveau social le plus souvent très modeste de populations, qui à l'instar des autres catégories populaires, sont victimes de fortes inégalités scolaires : ainsi à 15 ans, les descendants d'immigrés accusent-ils en moyenne un retard de scolarité d'un an et demi (cf. OCDE, *Trouver ses marques 2018 : les indicateurs de l'intégration*) ! D'où découlent des inégalités majeures d'accès à l'emploi.

Le rapport cité de l'OCDE montre à cet égard que la France, au même titre que des pays de destination de longue date comme l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique et les Pays-Bas, fait face pour ses immigrés nés à l'étranger à des taux d'emploi et de chômage respectivement inférieurs de 10 points et supérieurs de 6 points à ceux des personnes nées dans le pays, notamment du fait d'une immigration ancienne, de faible qualification ou venue pour des raisons non professionnelles (constat d'autant plus regrettable que l'économie française ne pourra répondre aux problèmes de recrutement que connaissent dans des zones très localisées certains secteurs d'activité particuliers qu'en recourant à une main-d'œuvre étrangère, faute de disponibilité ou d'appétence sur place).

## QUELLES CONCLUSIONS PRATIQUES TIRER EN TERMES DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

---

• À l'échelle de l'UE, une réflexion collective sur les enjeux démographiques et par conséquent migratoires à venir serait plus que souhaitable. Il y a cependant peu de chances qu'elle s'engage au vu des désaccords politiques majeurs que suscitent ces questions. À défaut, conviendrait-il d'améliorer sensiblement des procédures et des dispositifs dont la crise de 2015/16 a révélé la faiblesse. L'action à envisager, dont la France a d'ailleurs posé les jalons, devrait l'être à 2 niveaux :

- La recherche tout d'abord d'une forme de cogestion des migrations avec les pays d'origine allant plus loin que les stratégies en cours focalisées sur l'assèchement des réseaux de passeurs. Dans un souci d'action à long terme, une nouvelle génération d'accords avec les États les plus concernés, notamment dans l'Afrique subsaharienne, pourrait être fondée sur des formules de migrations circulaires (permettant à de jeunes étudiants ou actifs de venir se former et travailler en Europe durant une période donnée avant de réinvestir leur compétence et expérience acquises dans leur pays d'origine), en parallèle d'une intensification des aides à un développement plus autocentré, en particulier agricole et durable (afin notamment de compenser les pertes de devises liées à la maîtrise des flux) avec pour pendant le démantèlement des réseaux de passeurs et une collaboration renforcée pour faciliter le retour des clandestins et irréguliers.
- La construction ensuite, avec les États de l'UE volontaires, d'une politique européenne de l'asile plus cohérente reposant sur une sécurisation des flux (*via* la création de centres de transit près des lieux de conflits, afin d'éviter aux candidats à l'asile l'aventure de la traversée de la Méditerranée ; et de centres fermés aux frontières de l'Union), une harmonisation des procédures, une reconnaissance mutuelle des décisions nationales de protection favorisées par la concrétisation de l'idée d'agence européenne de l'asile et une consolidation de Schengen notamment *via* le renforcement de Frontex.

• À l'intérieur, si l'on veut bien se souvenir de la modestie des flux et du poids des règles auxquelles notre démocratie a souscrit, la priorité qui semble s'imposer est bien celle de l'intégration :

- Plus qu'à travers une politique de quotas professionnels dont l'échec est avéré partout, une meilleure gestion de notre immigration de travail pourrait à l'évidence être envisagée et permettre de répondre plus efficacement aux besoins en main-d'œuvre de certaines zones d'emploi ou secteurs d'activité. Il faut savoir en effet que l'immigration de travail en France résulte moins d'entrées nouvelles (1/3 des autorisations délivrées chaque année), que de l'arrivée sur le marché de l'emploi d'étrangers résidant déjà dans notre pays à un autre titre (pour les 2/3) : familial, humanitaire ou universitaire. La priorité devrait donc être donnée à leur

formation et à un accompagnement solide vers l'emploi, en liaison avec les acteurs des bassins économiques concernés, ce qui fait totalement défaut aujourd'hui.

- Cette orientation contribuerait à la relance du programme d'intégration plus général qu'il conviendrait en second lieu d'engager en lui consacrant les moyens adéquats.

Du programme 104 de la mission asile-immigration de la Loi de Finances 2018, il ressortait que 240 millions € seulement étaient destinés aux primo-arrivants hors demandeurs d'asile (qui mobilisent à eux seuls 996 millions €, dont 296 au titre des Centres d'accueil des demandeurs d'asile et 355 pour l'allocation spécifique), dont 56 millions € pour les 100 000 Contrats d'intégration républicaine/an. Une hausse de 40 % est cependant intervenue en 2019 visant à augmenter d'une centaine d'agents les effectifs de l'OFII consacrés à ces Contrats dont le volume de formation linguistique (de 200 à 400 h) et civique (de 12 à 24 h) a été doublé et complété d'un bilan d'orientation professionnelle. Tout cela va naturellement dans le bon sens, mais il importerait que cet effort soit complété chaque année pour couvrir un nombre toujours plus élevé de primo-arrivants. Reste enfin le problème majeur de la concentration urbaine des populations les plus fragiles pour lequel, à ce stade, aucune solution sérieuse n'a été envisagée.

Sans prétendre naturellement apporter des réponses appropriées aux problèmes complexes soulevés par l'enjeu migratoire, il semble que seule une approche concrète et fondée sur des données objectives, comme s'y efforcée cette note, peut aider à trouver un possible chemin dont on s'éloigne en revanche chaque fois que prévalent polémique, passion ou mépris des faits... ■

# POUR UNE CONTRIBUTION (RAISONNÉE) AU DÉBAT SUR L'IMMIGRATION.

PAR

**GAËTAN GORCE** / CHERCHEUR ASSOCIÉ À L'IRIS

LES NOTES DE L'IRIS / NOVEMBRE 2019

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES  
2 bis rue Mercoeur  
75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60  
[contact@iris-france.org](mailto:contact@iris-france.org)  
@InstitutIRIS

[www.iris-france.org](http://www.iris-france.org)