

Politique européenne d'immigration février 2006

La notion d'immigré et les méthodes de collecte d'informations divergent d'un pays européen à l'autre. On ne dispose donc pas de données précises sur le nombre de ressortissants des pays tiers résidents légalement dans l'Union européenne. En 2001, ce nombre a été estimé à 14,3 millions (UE-15). Dans son rapport d'information du 8 juin 2005, le sénateur français Robert Del Picchia parle de **20 millions de ressortissants de pays tiers résidant en situation régulière, soit 4 % de la population** de l'UE. Il existe toutefois de fortes différences entre les pays membres. L'Allemagne, l'Autriche et la Belgique ont les taux de ressortissants étrangers les plus élevés : environ 9 %. Le part des étrangers dans la population totale représente environ 7 % en Grèce, 5,5 % en France et en Suède, 4 % aux Pays-Bas et seulement 1 % en Espagne, en Italie, en Irlande et en Finlande. En termes de flux, l'Europe est le continent accueillant le plus grand nombre de migrants. Selon des études d'Eurostat la migration vers l'UE a constitué l'une des principales sources d'accroissement de la population au cours des années 90 ; elle a représenté un accroissement annuel d'un peu moins de 0,2 % de la population de l'UE. Si ce chiffre peut paraître faible, il représente néanmoins **80 % de la croissance globale de la population de l'UE** dans les années 90. En termes absolus le solde migratoire (immigrants – émigrants) de l'UE était de 1,9 million en 2003. L'importance des flux d'immigrés des pays tiers ainsi que les tendances des soldes migratoires varient énormément suivant les pays. D'une part, certains pays de l'Europe du Nord assistent depuis quelques années à un tarissement de l'immigration ; l'Allemagne, longtemps le n° 1 de l'immigration en Europe a laissé sa place à l'Espagne et les Pays-Bas connaissent depuis 2003 même un solde migratoire négatif. D'autre part, les pays de l'Europe du Sud ont enregistré depuis quelques années des soldes migratoires les plus élevés de l'UE : l'Espagne arrive en premier avec un solde positif de 652.300 immigrants en 2004, vient ensuite l'Italie avec environ 560.000. Eurostat précise néanmoins que pour ces deux pays les chiffres sont gonflés par des programmes de régularisation et peuvent donc inclure des personnes arrivées avant 2004. Les **origines des immigrants entrant dans l'Union européenne** varient également d'un Etat membre à l'autre. Ceci s'explique notamment par les liens historiques des pays européens avec les différentes régions du monde : citons en exemple les immigrations africaines et maghrébines en France et les immigrations surinamiennes et antillaises aux Pays-Bas. En Allemagne le nombre d'immigrés en provenance de la Turquie reste très important, mais les flux des pays de l'Europe de l'Est et Centrale sont dans leur ensemble majoritaires.

Bilan du rapprochement des politiques d'asile

L'ouverture des frontières intérieure au sein de l'Union européenne – un processus déclenché par l'Acte unique européen de 1985 et la signature du premier **accord de Schengen** par les cinq pays fondateurs en cette même année – a entraîné un rapprochement des politiques des Etats membres dans les domaines d'immigration et d'asile. En effet, le principe de la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'espace Schengen a eu pour corollaire une frontière extérieure unique et un renforcement de la coordination en matière de contrôles aux frontières externes, de visa, d'asile et d'immigration ainsi qu'en matière judiciaire et policière. L'espace Schengen s'est peu à peu étendu aux autres Etats membres et s'est intégré dans le cadre de l'Union européenne. Le **Conseil européen de Tampere** et l'entrée en vigueur du **traité d'Amsterdam**, en 1999, ont marqué le début d'une « politique communautaire » en matière de l'immigration en transférant aux institutions européennes une partie des compétences des Etats membres dans le domaine. Dans le traité d'Amsterdam les pays membres ont fixé comme objectif la réalisation d'un « espace de liberté, de sécurité et de justice » avec trois axes majeurs : le développement du partenariat avec les pays d'origine afin de favoriser en particulier le co-développement ; un traitement équitable des ressortissants de pays tiers ; une gestion plus efficace des flux migratoires, comprenant un contrôle efficace aux frontières extérieures. A Tampere il est également convenu de mettre en place **un régime d'asile européen commun**. A cette

fin le Conseil a adopté une vingtaine d'instruments. Le règlement « Dublin II », adopté le 18 février 2003, établit les critères et mécanismes de **détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile**. A priori, c'est l'Etat membre qui a permis à un étranger d'entrer dans l'Union, qui sera responsable de l'examen d'une demande d'asile. Plusieurs directives fixent les normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres ; les normes minimales pour l'octroi de la protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées ; le statut du réfugié et les niveaux de protection dus à la Convention de Genève ; et les conditions d'exercice du droit au regroupement familial. En ce qui concerne l'objectif de mettre en place une procédure d'asile unique les négociations ont été lentes et difficiles. Le 1^{er} décembre 2005 la **directive relative aux procédures d'asile** a enfin été adoptée par le Conseil. Néanmoins, de nombreux acteurs impliqués dans le domaine (comme le UNHCR et des ONGs comme Amnesty International) ont exprimé leur déception. Le texte repose inévitablement sur le plus petit dénominateur commun et reflète le désir des Etats membres de préserver les éléments les plus restrictifs de leur propre législation.

Politique commune en matière d'immigration clandestine

Aux chiffres de l'immigration légale, il faut ajouter les chiffres de l'immigration clandestine, qui sont encore plus difficiles à mesurer. Les flux d'immigration illégale vers les pays membres de l'Union européenne ont été estimés par Europol à plus de 500.000 par an. Déjà aux sommets de Séville en juin 2002 et de Thessalonique en juin 2003, le Conseil a fixé la lutte contre l'immigration clandestine comme une des priorités de l'Union. Avec les drames de Ceuta et Melilla en octobre 2005 le débat sur les flux d'immigration illégale a pris une nouvelle ampleur. La lutte contre l'immigration clandestine s'inscrit dans le contexte global de la politique d'immigration et d'asile de l'UE. Les axes de cette lutte définis par la Commission sont : « la politique des visas, l'échange et l'analyse d'informations, la gestion des frontières, la coopération policière, la législation sur les étrangers et le droit pénal et la politique de retour et de réadmission ».