



HAL
open science

Démographie de l'Union européenne. Quelles migrations ? Quelle intégration ?

Gérard-François Dumont, Pierre Verluise

► **To cite this version:**

Gérard-François Dumont, Pierre Verluise. Démographie de l'Union européenne. Quelles migrations ? Quelle intégration ?. Géopolitique de l'Europe, Armand Colin/Sedes, pp.250-264, 2014, 978-2-301-00419-2. halshs-01986859

HAL Id: halshs-01986859

<https://shs.hal.science/halshs-01986859>

Submitted on 19 Jan 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chapitre 12

Démographie

de l'Union européenne

Quelles migrations ?

Quelle intégration ?

Gérard-François Dumont
Pierre Verluise

15 et 16 octobre 1999	Le Conseil européen de Tampere jette les bases d'une politique européenne commune en matière d'immigration et d'asile.
23 octobre 2007	Proposition de la Commission européenne en faveur d'une législation européenne commune sur les conditions d'entrée et de résidence des étrangers pour les emplois de haute qualification : initiative « blue card ».
2008	Pacte européen sur l'immigration approuvé suite à la proposition de la présidence française de l'UE.
2009	Sous l'effet de la crise économique, le solde migratoire de l'UE diminue, mais non dans tous les pays, et passe sous le seuil de 1 million par an.
25 octobre 2011	Règlement modifiant le fonctionnement de Frontex, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'UE, créée par un Règlement du 26 octobre 2004.
2 décembre 2013	Lancement par dix-huit pays de l'UE et la Norvège d'Eurosur, réseau de communication protégé entre les pays pour aider à renforcer le contrôle des frontières extérieures de l'espace Schengen.

Dans les années 2000 et 2010, l'Union européenne forme avec les États-Unis les deux grands pôles d'attraction migratoire au monde. Pour la période 2009-2012, l'UE a compté chaque année 1,75 million d'immigrants de longue durée et environ 1 million d'émigrants. Sur les quelque 232 millions d'immigrants du Monde¹, c'est-à-dire des personnes résidant pour une période d'au moins un an dans un autre pays que celui de leur naissance, auxquels s'ajoutent 15 millions de réfugiés, près de 40 millions résident dans l'Union européenne à 28. Ce chiffre recouvre les immigrants de pays non membres de l'UE. La question migratoire y apparaît d'autant plus centrale qu'elle est la composante essentielle de la croissance démographique dans une Union européenne dont la population diminuerait sans les apports migratoires. En effet, le solde migratoire, qui représente les quatre cinquièmes de l'augmentation de la population de l'UE, en représenterait la totalité si l'on ajoutait au solde migratoire positif dû aux immigrants leur impact sur la natalité. Par exemple, lorsque

1. International migration 2013, Onu.

l'Espagne a connu une légère remontée du nombre de ses naissances, les services statistiques espagnols n'ont pas caché qu'elle s'expliquait exclusivement par les immigrants¹.

La question migratoire est donc centrale au sein de l'UE, pour de nombreuses raisons : l'importance du nombre d'immigrants qui y résident, soit 7 % de la population et nettement plus si l'on considère leurs descendants, le niveau élevé du taux d'accroissement migratoire, la pression migratoire, qui s'exerce notamment à partir de l'Afrique², la concurrence planétaire accrue pour attirer les meilleurs cerveaux, la question du vieillissement de la population européenne, les craintes devant la diminution de la population active, la question de l'intégration.

Dans ce contexte, les principes arrêtés par l'UE ne sont pas contestables : l'Union européenne se trouve engagée dans un processus devant conduire à une politique communautaire concernant l'immigration. Néanmoins, ce processus ne doit pas masquer les différences de dynamique et de tradition migratoires selon les pays. Ce chapitre souligne ensuite quelques enjeux essentiels de la question de l'immigration pour l'Union européenne. Enfin, le propos s'achève par une étude des Roms, la plus importante communauté migrante au sein de l'UE.

1. Pourquoi envisager une politique migratoire à l'échelle de l'Union européenne ?

Commençons par une mise en perspective historique, puis géographique.

A. Deux immigrations étrangères fondées sur des principes extracommunautaires

On pense souvent que l'idée d'une politique commune d'immigration au sein de l'Union européenne ne résulte que de la mise en œuvre de l'objectif de libre circulation des hommes. Pourtant, juridiquement comme dans les faits, plusieurs pays d'Europe sont entrés dans une logique de réglementation commune de certains types d'immigration dès les années 1950. En effet, cette décennie voit la signature de deux textes internationaux, l'un concernant le regroupement familial, l'autre les demandes d'asile.

Au fil des ans, le nombre de pays signataires des deux conventions, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Convention de Genève, s'accroît, le Parlement français ratifiant par exemple, le 3 mai 1974, la Convention européenne. Deux aspects importants des flux d'immigration s'exercent donc dans un cadre international, même si chaque pays a le pouvoir de mettre en œuvre les droits issus de ces conventions selon des conditions qui leur sont propres. L'immigration, dans le cadre de la venue des familles ou de la demande d'asile, relève donc de sources juridiques originelles indépendantes de la construction de l'Union européenne, puisqu'elles lui sont historiquement antérieures et s'appuient géographiquement sur une échelle plus large.

1. Gérard-François Dumont, « Natalité et immigration en Espagne », *Population & Avenir*, n° 679, septembre-octobre 2006.

2. Medhi Lahlou, « Les causes multiples de l'émigration africaine », *Population & Avenir*, n° 676, janvier-février 2006.

B. Les principes d'une politique migratoire commune

Par ailleurs, au fil de la construction européenne, le corollaire de l'objectif de la « suppression des contrôles aux frontières » implique *ipso facto* une politique commune des flux d'immigration. En effet, l'immigré qui entre dans un pays participant à cette suppression entre non seulement dans le pays dont il franchit la frontière, mais dans l'ensemble des pays ayant choisi la même frontière extérieure. Cette logique explique l'accord de Schengen de 1985, qui vise à organiser de façon commune le contrôle aux frontières. Cet accord n'est initialement signé que par cinq pays, mais ceux-ci entraînent ensuite les autres dans leur sillage. D'ailleurs, afin de concrétiser la libre circulation des personnes au sein des pays membres de l'organisation régionale, qui prend alors le nom d'Union européenne, le traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, prévoit la suppression complète des contrôles aux frontières dites intérieures, c'est-à-dire entre les pays signataires de ce traité. La mise en œuvre de ce traité est notamment concrétisée fin 1997 avec la décision consistant à instaurer le principe de responsabilité unique d'un État dans le traitement de la demande d'asile.

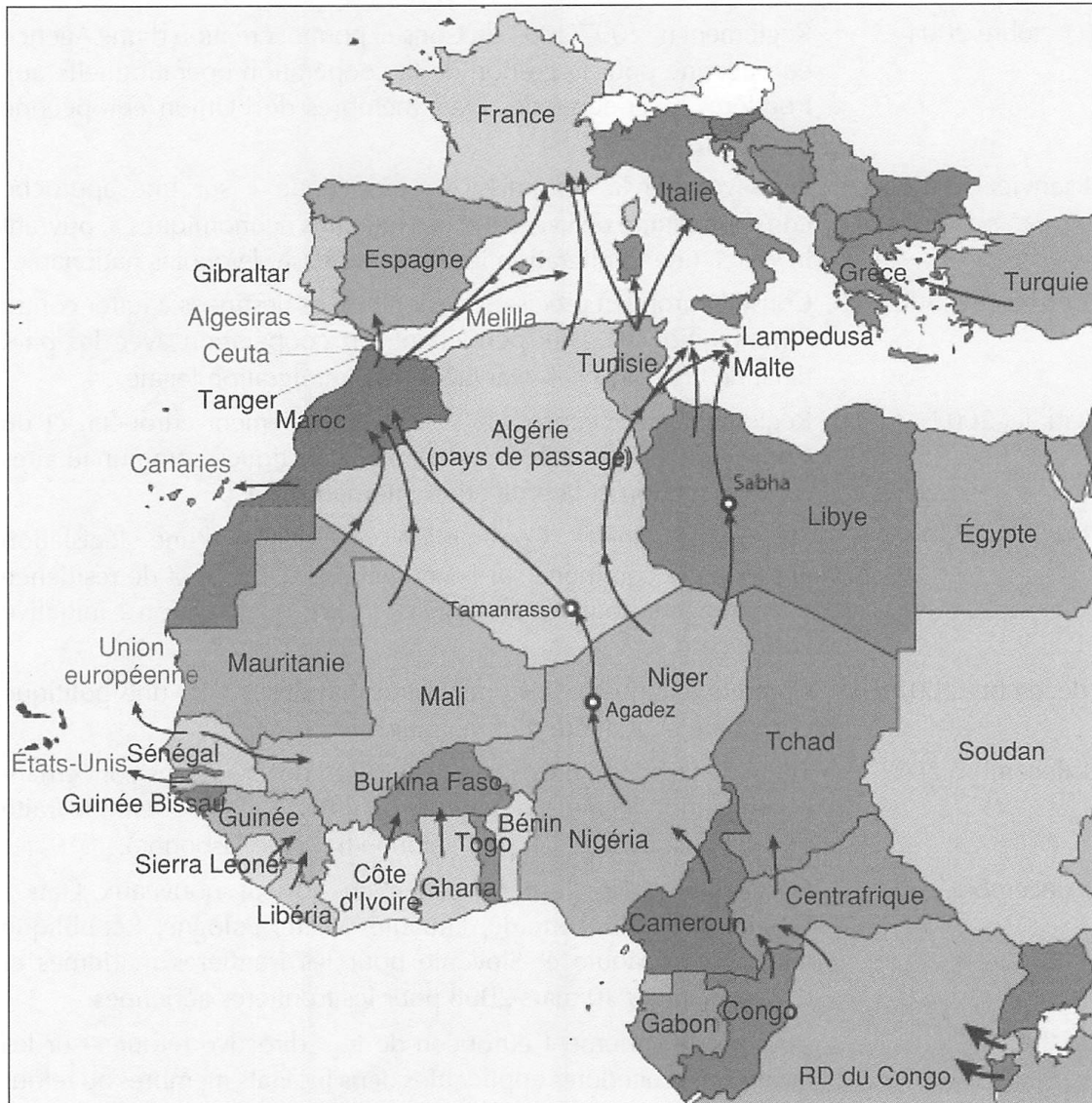
Les étapes vers une politique communautaire d'immigration

4 novembre 1950	Convention européenne des droits de l'homme dont l'article 8 précise : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale ».
28 juillet 1951	Convention de Genève relative au statut des réfugiés.
1985	Accord multilatéral de Schengen entre l'Allemagne, la France et le Benelux « relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières ».
1986	Acte unique européen : fixation d'un objectif communautaire d'un espace de libre circulation des biens et des personnes
Novembre 1993	Entrée en vigueur du traité de Maastricht qui prévoit la suppression complète des contrôles aux frontières intérieures, avec, en contrepartie, une coopération policière, judiciaire et douanière renforcée impliquant, à terme, des mesures communes en matière d'accès au territoire et de traitement des demandes d'asile.
1 ^{er} septembre 1997	Entrée en vigueur de la convention de Dublin (du 15 juin 1990) consacrant le principe de la responsabilité unique d'un État dans le traitement de la demande d'asile.
1 ^{er} mai 1999	Entrée en vigueur du traité d'Amsterdam (signé le 2 octobre 1997), qui intègre dans le droit communautaire l'accord de Schengen, confirme l'objectif d'une politique d'asile et d'immigration communautaire, avec possibilité de décision à la majorité qualifiée.
15 et 16 octobre 1999	Le Conseil européen de Tampere jette les bases d'une politique européenne commune en matière d'immigration et d'asile dans un cadre juridique commun.
22 novembre 2000	Communication de la Commission pour une politique communautaire en matière d'immigration visant à ouvrir « les canaux de l'immigration légale... aux travailleurs migrants », ce qui serait le corollaire du « vieillissement de la population ».

Décembre 2001	Le sommet de Laeken reprend l'idée de conditionner systématiquement la conclusion d'accords de coopération européens à l'application de clauses dite de réadmission, les autorités du pays concerné s'engageant à réadmettre leurs ressortissants en situation irrégulière sur le territoire de l'Union.
26 octobre 2004	Règlement n° 2007/2004 du Conseil portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex).
11 janvier 2005	Livre vert de la Commission européenne « sur une approche communautaire de la gestion des migrants économiques », ouvrant la voie à une immigration légale sur la base de quotas nationaux.
15 et 16 déc. 2005	Conseil européen précisant des politiques destinées à lutter contre l'immigration illégale, permettant, en coopération avec les pays tiers, de tirer parti des avantages de l'immigration légale.
11 juillet 2007	Règlement européen n° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale,
23 octobre 2007	Proposition de la Commission en faveur d'une législation européenne commune sur les conditions d'entrée et de résidence des étrangers pour les emplois de haute qualification : initiative « blue card ».
5 décembre 2007	Communication de la Commission intitulée « Vers une politique commune en matière d'immigration ».
13 décembre 2007	Traité de Lisbonne prévoyant l'extension des décisions concernant l'immigration légale à la majorité qualifiée (calculée selon le traité de Nice jusqu'en 2014, puis selon le traité de Lisbonne).
21 décembre 2007	Élargissement de l'espace Schengen à neuf nouveaux États : Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie pour les frontières maritimes et terrestres, et au 30 mars 2008 pour les frontières aériennes.
Juin 2008	Vote par le Parlement européen de la « directive retour » sur les normes et procédures applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.
Octobre 2008	Signature par tous les États membres du pacte européen sur l'immigration préparé par la présidence française de l'UE.
18 février 2009	La Commission annonce la création en 2010 d'un bureau européen d'appui en matière d'asile. Ce dernier fait l'objet d'un règlement le 19 mai 2010.
30 novembre 2009	Règlement instaurant un code des visas fixant les procédures et les conditions de délivrance des visas de court séjour.
Juin 2013	Aménagement du code Schengen permettant aux États membres de l'UE de réintroduire temporairement des contrôles aux frontières en cas de menace sérieuse à la politique publique ou à la sécurité intérieure.

26 juin 2013

Règlement Dublin II précisant celui de 2003 sur l'établissement des critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile.



© Gérard-François Dumont.

Carte 13 : L'émigration africaine irrégulière hors du continent

Les traités européens suivants confirment et élargissent la dimension communautaire de la politique d'immigration. Celui d'Amsterdam (1997) intègre l'accord de Schengen et prévoit une politique migratoire décidée au niveau de l'Union européenne pour l'immigration légale dès 2004. Cependant, en 2008, seuls l'immigration illégale et le contrôle des frontières font l'objet d'une procédure de codécision du Parlement européen et du Conseil. L'échéance de 2004 se trouve reculée, mais ce retard dans ce qu'on appelle la « communautarisation » n'a rien d'original puisqu'il s'est constaté à de nombreuses reprises sur d'autres projets. Le train menant à la gare d'arrivée d'une politique commune de l'immigration légale a pris du retard au regard du texte d'Amsterdam, mais il roule. D'ailleurs, le traité de Lisbonne

(2007) décide à terme une politique de l'immigration légale fondée sur une majorité qualifiée. Selon ce traité, l'Union européenne garantira « l'absence de contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures » (article 62.1.a) et développera « une politique commune de l'immigration visant à assurer à tous les stades une gestion efficace des flux migratoires »¹. L'ensemble des décisions résumées ci-dessus, peu connues des opinions publiques européennes, transfère des compétences en matière d'immigration des États vers l'UE, transferts qui concernent des contextes migratoires nationaux fort différents.

C. Des attirances migratoires variées

Selon les statistiques de l'Union européenne (Eurostat) disponibles en juin 2014, l'Allemagne compte, depuis 2013, plus de 10 millions d'immigrants tous compris, c'est-à-dire des immigrants nés dans un pays de l'UE ou dans un autre pays, soit 13 % de sa population. Trois autres pays de l'UE enregistrent entre 5 et 10 millions d'immigrants, soit en nombre décroissant, le Royaume-Uni, la France (dont le chiffre se trouve minoré en raison d'un calcul spécifique), l'Espagne et l'Italie. Tous les autres pays comptent moins de 2 millions d'immigrants. Entre 1 et 2 millions d'immigrants, il s'agit des Pays-Bas, de la Belgique, de la Suède, de l'Autriche et de la Grèce. Les autres pays enregistrent tous moins de 1 million d'immigrants. Ces données montrent clairement que l'immigration concerne essentiellement les anciens pays déjà membres de l'UE bien avant 2004. Rapporté à la population, les contrastes sont encore plus nets par exemple entre le faible taux de la Pologne par rapport à l'Espagne, ou de la Roumanie par rapport aux Pays-Bas ou de la Bulgarie par rapport à l'Autriche. En dehors de l'UE, il convient de noter le chiffre très élevé de la Suisse, plus de 2 millions d'immigrants, soit plus du quart de sa population.

À ces très importantes différences entre les divers pays de l'UE, en chiffres absolus et relatifs, s'ajoute la diversité des composantes migratoires. Par exemple, au Royaume-Uni, près de la moitié des entrées sont le fait de ressortissants de pays développés (États-Unis, Australie, Afrique du Sud, Union européenne) venus occuper des emplois hautement qualifiés pour des périodes relativement brèves. En conséquence, les regroupements familiaux au Royaume-Uni ne représentent que 30 % des entrées, contre 45 % pour les travailleurs actifs. En revanche, en France, les regroupements familiaux représentent une très forte proportion des entrées licites, alors que l'arrivée de travailleurs occupant un emploi est très réduite. Autre exemple : les choix géographiques des demandeurs d'asile sont très variés.

La diversité tient aussi aux permanences géographiques des flux extracommunautaires. Les divers pays de l'Union européenne ont chacun des immigrations traditionnelles dominantes dont la présence s'explique par des rapports de voisinage (cas de l'immigration finlandaise en Suède ou de l'immigration italienne en France) ou par des liens historiques anciens (cas des diverses immigrations africaines en France, sud asiatiques ou caraïbes au Royaume-Uni). Quelquefois, ces immigrations dominantes sont venues par effet d'extension depuis un pays voisin où elles étaient bien implantées de longue date. C'est le cas avec l'immigration marocaine, au départ essentiellement tournée vers la France, mais dont le champ s'est ensuite élargi à la Belgique ou aux Pays-Bas et, plus récemment, à l'Italie, à l'Espagne et même à l'Allemagne. L'immigration turque a connu un mouvement similaire d'extension à partir de l'Allemagne vers l'Autriche, la France, les Pays-Bas, la Suisse, la Belgique, la Suède et le Danemark.

1. À noter que la Grande-Bretagne, l'Irlande et le Danemark bénéficient de dérogation.

Dans les années 2010, on trouve pour chaque pays de l'UE, à des degrés d'importance assez divers, les mêmes caractéristiques géographiques des immigrations que celles des années 1960. Il n'y a pas de changement notoire en ce qui concerne les grandes immigrations dominantes. Les Turcs représentent toujours la population immigrée la plus importante en Allemagne. Les originaires du sous-continent indien sont toujours nombreux en Grande-Bretagne¹, de même que les originaires des trois pays du Maghreb en France, les originaires du Cap-Vert au Portugal... Ces permanences qui éclairent les perspectives n'empêchent pas une diversité croissante des pays d'origine en raison des processus de globalisation, d'internationalisation et de mondialisation².

Bien que l'immigration soit diverse selon les pays de l'Union européenne au plan quantitatif comme à ceux de l'origine géographique, des niveaux de formation ou des modes juridiques d'entrée, il existe des enjeux communs dont le premier réside dans la conséquence, à effet durable, des évolutions démographiques naturelles qui compriment les effectifs des générations les plus jeunes, puis ceux de la population active potentielle. Un deuxième tient au développement de la globalisation régionale au sein de l'Union européenne et de la globalisation mondiale au sein des pays membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) : souhaitant stimuler les économies par une mise en concurrence inverse du protectionnisme, elle implique un autre élément de compétitivité qui réside dans la capacité des pays à utiliser la migration à cette fin. La question de l'augmentation des migrations intracommunautaires se présente comme un troisième enjeu tandis que l'immigration, et tout particulièrement l'immigration extracommunautaire, pose des problèmes d'intégration sociale, à court comme à moyen terme, puisqu'elle concerne non seulement les nouveaux immigrants mais aussi leur descendance de la deuxième, voire de la troisième génération.

2. Les enjeux essentiels de l'immigration

Affinons maintenant notre approche *via* la question de l'immigration de remplacement et la concurrence mondiale pour le capital humain. Il sera alors temps de se pencher sur les migrations intracommunautaires et l'intégration des migrants extra-communautaires.

A. La question de l'immigration de remplacement

En 2003, la communication de la Commission européenne sur « l'immigration, l'intégration et l'emploi »³ au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions pose la question : « l'immigration est-elle une solution à l'évolution démographique ? » Elle relève qu'« il est de plus en plus probable que les flux d'immigration continue vont s'accroître et qu'ils seront plus que jamais nécessaires. En effet, la tendance à la diminution de la population européenne active potentielle, alliée à divers facteurs d'incitation dans les pays en développement, est susceptible de générer un flux durable d'immigrants au cours des prochaines décennies. De plus, elle peut contribuer à étaler sur une plus longue période les retombées des évolutions démographiques qui se

1. Gérard-François Dumont, « Un nouvel acteur géopolitique : la diaspora indienne », *Géostratégiques*, n° 19, 2008.

2. Gérard-François Dumont, « Les migrations internationales entre permanence et diversification », *Administration, revue de l'administration territoriale de l'État*, n° 225, mars 2010.

3. COM 2003-336 final, du 3 juin 2003.

dérouleront entre 2010 et 2030, tout en ne pouvant, à elle seule - il ne faut pas l'oublier - contrer les effets du vieillissement de la population ».

En mars 2005, la Commission européenne, dans sa communication sur le livre vert intitulé « face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre les générations »¹, souligne à nouveau la contribution possible de l'immigration extra-européenne à la compensation de la baisse de la population active d'ici à 2025. Elle rappelle, en particulier, que cette « immigration économique sera aussi, en grande partie, une immigration de peuplement, [imposant] d'assurer une gestion efficace et transparente de l'admission des ressortissants d'États tiers et de mettre en place des politiques proactives d'intégration et d'égalité des chances, qui réalisent un équilibre entre les droits et les devoirs respectifs des migrants et des sociétés d'accueil ». Depuis, la Commission organise des débats européens portant sur les enjeux économiques et sociaux du vieillissement démographique et, en particulier, sur le choix de recourir plus largement à l'immigration pour en compenser les effets négatifs.

B. L'Union européenne et la concurrence mondiale pour le capital humain

À l'enjeu démographique s'en ajoute un autre, économique, associé à la globalisation. On constate que la mobilité internationale des travailleurs hautement qualifiés, des étudiants et des chercheurs, est souvent plus élevée aujourd'hui que celle des autres catégories de la population. Or, ces personnes hautement qualifiées peuvent avoir un effet de levier sur le développement économique d'un pays, par exemple dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. Cette catégorie de migrants suscite donc une attention croissante de la part des responsables politiques. Certains s'inquiètent de la « fuite des cerveaux » (du point de vue des pays de départ, mais « *brain drain* »² du point de vue des pays d'arrivée), par exemple au profit des États-Unis d'Amérique. D'autres entendent organiser une politique semblable au profit de leur propre pays, à l'instar de l'Allemagne qui, à la fin des années 1990, outre sa *green card* destinée à attirer les informaticiens indiens ou français, a modifié sa réglementation pour mieux accueillir des étudiants étrangers. Comme le montrent ces exemples, des pays de l'Union européenne³ cherchent à améliorer les conditions légales d'intégration de ces migrants jugés « profitables » et l'UE elle-même a lancé en 2007 l'idée d'une *blue card* concurrençant la carte verte américaine. Cette idée s'est concrétisée dans une directive « carte bleue » du 25 mai 2009 ayant pour objectif d'attirer les travailleurs hautement qualifiés. Mais les résultats sont décevants, notamment parce que le titulaire de la carte bleue ne bénéficie pas automatiquement du droit à la mobilité au sein de tous les pays de l'UE. En outre, l'existence de la carte bleue ne peut à elle seule être le levier de l'attractivité de l'UE, incontestablement insuffisante pour les étrangers les plus qualifiés.

C. Les migrations intracommunautaires et l'intégration des migrants extra-communautaires

Le troisième enjeu des migrations internationales dans l'Union européenne concerne les migrations intracommunautaires comme mesure et/ou facteur d'intégration de l'Union. En effet, l'Union européenne garantit la libre installation de ses ressortissants dans tous les pays

1. COM (2005) 94 final, du 16 mars 2005.

2. Littéralement, « drainage des cerveaux ».

3. Comme, en France, la carte « compétences et talents », mise en place par un décret publié au Journal officiel du jeudi 22 mars 2007, faisant suite à la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

membres, ainsi que leur libre accès au marché du travail. Bien qu'en réalité, les migrations entre pays de l'UE restent modestes en raison des obstacles pratiques qu'elles rencontrent et des barrières linguistiques, elles se développent, en particulier pour les échanges de personnel hautement qualifié et d'étudiants.

La mobilité d'actifs ou de retraités augmente également, notamment en raison d'une des composantes de l'internationalisation que Gérard-François Dumont a appelée « l'effet Ryanair »¹, c'est-à-dire l'essor de transports aériens à bas coûts qui conduit à ne plus vivre comme une expatriation le fait de franchir une frontière et de parcourir plusieurs centaines de kilomètres de distance lors d'un changement de domicile. Toutefois, cet effet, très important au milieu des années 2000, s'est trouvé réduit pour les migrations du Royaume-Uni vers la France ou l'Espagne depuis la fin des années 2000, la livre sterling ayant perdu de sa valeur par rapport à l'euro.

Les élargissements depuis 2004 rapatrient les importants mouvements de migrations de l'Europe centrale et orientale vers les pays de l'UE-15, ce qui augmente mécaniquement l'importance des migrations intracommunautaires. Cependant, il faut rappeler² que les ressortissants des pays de l'élargissement n'ont disposé de la liberté d'installation dans tous les autres pays de l'Union³ qu'après la fin des « clauses de sauvegarde », clauses ayant eu des calendriers variables selon les pays.

Enfin, concernant les migrants extracommunautaires, lesquels forment la majorité des immigrants de l'Union européenne, différents pays membres reviennent en 2008, mais en ordre dispersé, sur certaines des politiques restrictives mises en place un peu partout après le choc pétrolier de 1973. Ces réformes visent à favoriser l'intégration des populations immigrées et préparent le terrain à un développement de migrations de remplacement dans les pays qui sont les plus menacés par les pénuries de main-d'œuvre du fait de leur vieillissement (Allemagne, Italie par exemple).

Dans certains pays, les étrangers bénéficient de l'accès à des droits civiques sans forcément prendre la nationalité de leur pays de résidence. C'est le cas des pays scandinaves et des Pays-Bas qui ont accordé très tôt aux étrangers le droit de vote aux élections locales et régionales, moyennant certaines conditions quant à la durée de résidence. L'Allemagne, qui limitait fortement l'accès aux droits civiques des immigrés, en les maintenant dans une perpétuelle situation de « travailleurs hôtes » (*Gastarbeiter*), a changé en 1999 les lois sur la nationalité pour permettre à ceux qui le souhaitent de devenir citoyens de leur pays de résidence. Depuis le 1^{er} janvier 2000, la nationalité allemande peut être accordée aux adultes étrangers en situation régulière, résidant depuis 8 ans en Allemagne (au lieu de 15 ans auparavant). En outre, les enfants nés en Allemagne de parents nés à l'étranger peuvent obtenir la nationalité allemande si l'un de leurs parents réside légalement en Allemagne depuis 8 ans. En conséquence, depuis 2000, les chiffres annuels de naturalisation de l'Allemagne avoisinent les 150 000, avec une proportion de Turcs nettement supérieure à leur part dans la population étrangère totale. La naturalisation pourrait s'accroître en Allemagne dans la mesure où le gouvernement de coalition installé en 2013 prévoit une nouvelle loi n'exigeant plus le renoncement à sa nationalité d'origine, renoncement qui était en réalité virtuel, et acceptant donc la double nationalité. Pour autant, l'intégration juridique n'est pas forcément

1. Cf. chapitre 7.

2. *Ibid.*

3. Au 1^{er} mai 2004, seuls le Royaume-Uni, l'Irlande et la Suède appliquent immédiatement la libre circulation aux ressortissants des dix nouveaux membres.

l'intégration sociale, question qui se pose dans pratiquement tous les pays de l'Union européenne¹. D'où de fortes tensions politiques dans tous les pays de l'Union sur la question de l'immigration, attestées par exemple par les résultats des élections au Parlement européen de mai 2014.

C'est principalement à l'aune de ces enjeux que la politique migratoire commune de l'Union européenne, qui se met progressivement en place, peut être jugée. Pour autant, la question de l'intégration de populations à une Europe de la citoyenneté ne concerne pas seulement les immigrants, mais aussi des résidents. L'exemple des Tsiganes est symptomatique.

3. Une question d'intégration type : les Tsiganes face à une Europe de la citoyenneté

Depuis les années 2000 et plus encore depuis l'élargissement de 2007, de nombreux Roms d'Europe centrale et orientale migrent vers des pays de l'UE, pour des raisons économiques. Ces Roms roumains, bulgares ou d'ex-Yougoslavie, tous sédentaires, sont forts différents des autres Tsiganes d'Europe. Les Manouches, par exemple, pratiquent encore en France l'itinérance comme mode de vie et ont donc peu en commun avec les Gitans de Perpignan ou d'Andalousie, sédentaires, influents sur la culture locale et implantés dans les centres-villes. Les Sinté d'Allemagne, de Suisse ou d'Italie du nord constituent un autre groupe. Enfin les Roms eux-mêmes, à l'Est de l'Europe, sont divisés en nombreux groupes et sous groupes. Ils représentent environ 2,2 % de la population de l'UE², ce qui équivaut à peu près au nombre d'habitants de la Belgique. Pour autant, les Tsiganes ne disposent pas d'un État qui leur soit propre ; bien au contraire, ils sont répartis sur plusieurs États. Quelle est la situation de cette minorité européenne ? Spécialiste du sujet, Samuel Delépine a publié une étude³ que nous reprenons pour l'essentiel ci-après. Après avoir levé certaines ambiguïtés, l'auteur montre que les Tsiganes ont un point commun en dépit de leur diversité. Enfin, il s'interroge sur les perspectives.

A. Un mot discuté, une origine indienne, des chiffres approximatifs

Le mot « tzigane » est considéré comme péjoratif par une partie des personnes concernées. Du grec *Atsinganos*, il désigne, à l'origine, des nomades de mauvaise réputation. De nombreux Roms, à l'Est de l'Europe, refusent donc cette appellation et lui préfèrent le mot « rom » qui signifie « homme » en langue romani. Cependant, en Europe occidentale, la majorité des Manouches et des Gitans considère que le mot rom s'applique spécifiquement aux Tsiganes d'Europe centrale et orientale et ne souhaitent pas être ainsi dénommés. Bien que controversé, le mot « tzigane » a pour avantage d'avoir une traduction dans chaque pays d'Europe et d'englober l'ensemble des groupes sans confusion possible.

-
1. Michèle Tribalat, « Immigration et identité nationale », Cahiers français, n° 342, Paris, La Documentation française, 2008 ; *Assimilation : la fin du modèle français*, Paris, Le Toucan, 2013.
 2. Ils représenteraient 5 % de la population en Bulgarie. Cf. Gérard-François Dumont, Marta Sougareva et Nikolai Tzekov, « La Bulgarie en crise démographique », *Population & Avenir*, n° 671, janvier-février 2005.
 3. Samuel Delépine, « Tsiganes d'Europe. Une minorité en danger ? », 14 septembre 2008, <http://www.diploweb.com/Tsiganes-d-Europe-Une-minorite-en.html>

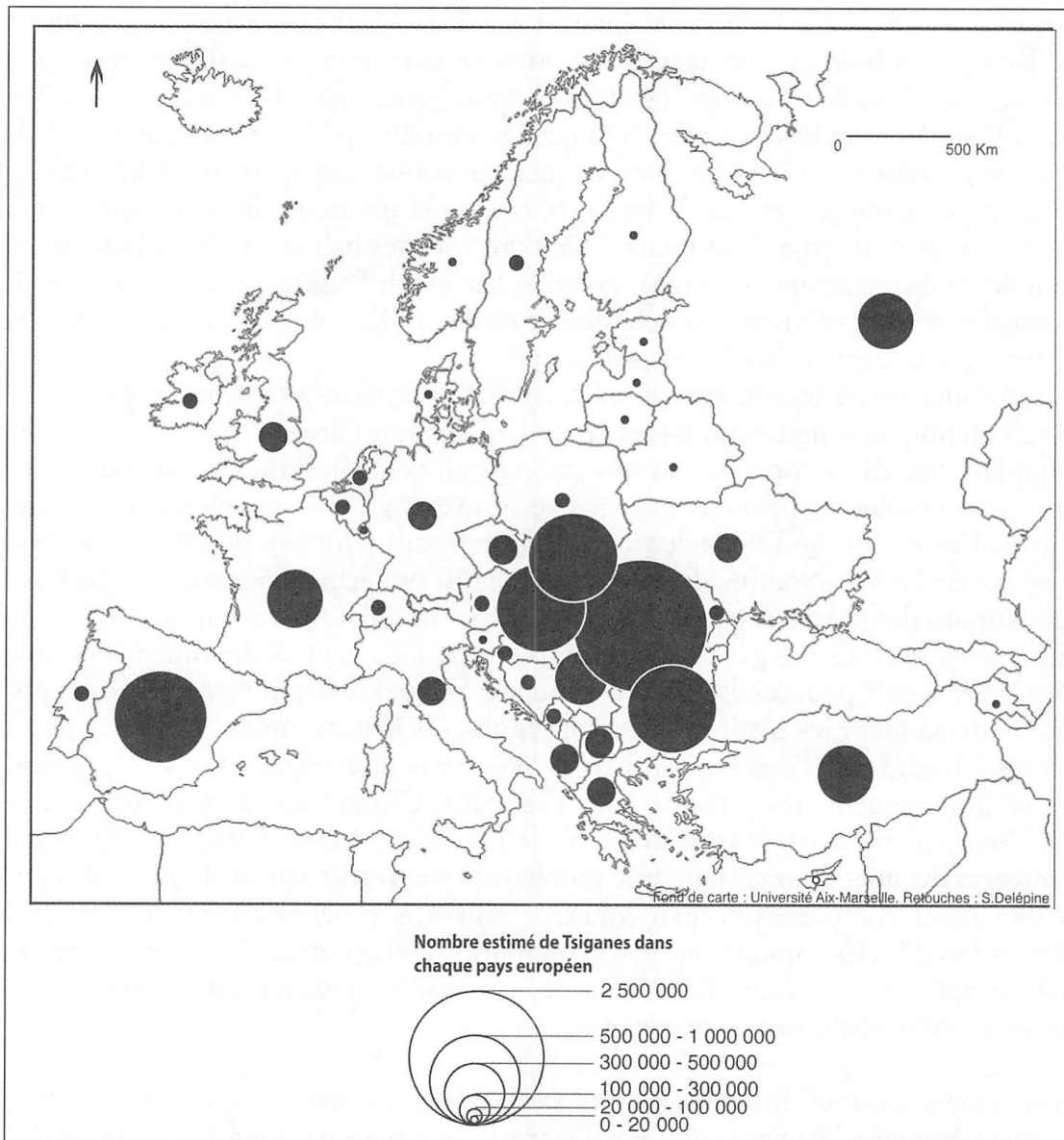
Les Tsiganes auraient la même origine indienne. Ils se sont dispersés depuis le Moyen Âge sur le continent européen en connaissant des destins divers. Depuis qu'ils ont touché le sol européen, il y a plus de six cents ans, les Roms ont été trop souvent maltraités. La méfiance à l'encontre de ces nomades à la peau mate a parfois conduit au pire. Ils ont bénéficié d'une stabilité relative durant l'entre-deux-guerres avant de connaître l'horreur nazie, la déportation et l'extermination. En effet, comme les Juifs, A. Hitler les jugea de sang non européen et indésirables. Après la guerre, en Europe de l'Est, ils ont dû, selon les États, affronter des politiques d'assimilation forcée ou l'indifférence générale pendant la période communiste.

Comment les Roms sont-ils discriminés en Hongrie ?

Les Roms représentent environ 8 % de la population de la Hongrie. Leur accroissement naturel étant plus élevé que celui des autres Hongrois, leur proportion devrait augmenter à l'avenir. Ce qui inquiète une partie des Hongrois, notamment dans les sphères gouvernementales depuis 2010 (V. Orban). Citoyens européens au même titre que les autres Hongrois, les Roms de Hongrie sont pourtant l'objet de discriminations qui contribuent à générer des flux vers les autres pays membres de l'UE.

La marginalisation des Roms s'inscrit à la fois dans le temps long et le temps court. Depuis leur arrivée en Europe, ils exerçaient des métiers qui n'ont plus guère de place dans l'économie contemporaine. Pendant le communisme, les Hongrois étaient officiellement tous frères et le discours raciste se trouvait interdit. L'économie planifiée leur assurait souvent un emploi, notamment dans l'industrie lourde. Lorsque ces activités se sont écroulées après la fin du communisme, nombre de Roms se sont retrouvés au chômage. Depuis les années 1990, de nombreuses générations d'enfants ont vu leurs parents chômer. Dans l'Est de la Hongrie, certaines régions affichent un taux de chômage des Roms à 85 %. Comme ces Roms dépendent totalement des aides sociales, les autres Hongrois disent souvent : « Les Roms ne travaillent pas ». Pourtant, si on considère les travaux effectifs, au noir, ils travaillent parfois plus que les autres Hongrois. Avec la démocratisation, le racisme anti-Roms a pu s'exprimer plus aisément au grand jour. Compte tenu du chômage, la petite criminalité a explosé. L'extrême droite a profité du fait que, durant de nombreuses années, la gauche hongroise a été aveugle à ce sujet. Résultat : le parti d'extrême droite Jobbik a fait son entrée au Parlement hongrois en 2010 sur un discours anti-Roms, antisémite et anti-Union européenne. Ce même parti, arrivé deuxième aux élections européennes de mai 2014, a fait son entrée au Parlement européen.

Aujourd'hui, les Tsiganes constituent au sein de l'UE une minorité d'environ dix à treize millions d'individus. À quelques exceptions près, ils vivent dans des conditions de vie très en deçà des niveaux de vie moyens des pays dans lesquels ils se trouvent. Souvent discriminés dans leurs pays d'origine, indésirables dans les pays « d'accueil » jusqu'à être fichés en 2008 en Italie, peu de solutions d'intégration s'offrent à eux. Malgré la prise de conscience des réalités vécues par ce peuple transnational et sans État, et en dépit d'une prise en charge désormais réelle, les institutions européennes peinent à trouver des solutions. Il faut donc s'interroger sur l'avenir de cette minorité, ainsi que sur les moyens mis en œuvre pour faciliter son insertion en respectant ses caractéristiques.



Sources : Samuel Delépine, 2007, Jean-Pierre Liégeois, 2007. Réalisation S. Delépine.

Carte 14 : Une estimation de la répartition des Tsiganes en Europe

B. Un point commun mais des situations diverses

Les Tsiganes d'Europe sont au cœur d'un paradoxe. Il y a d'un côté une donnée simple, générale et peu encourageante. Dans tous les pays, les Tsiganes connaissent des difficultés relatives à tous les niveaux essentiels de la vie : scolarisation, emploi, logement et santé. Néanmoins, les Tsiganes se caractérisent en premier lieu par la diversité, avec de nombreux groupes et sous-groupes affichant des différences qui permettent difficilement d'appréhender la question de leur insertion de manière globale. Cette diversité, richesse majeure, est soit méconnue, soit déroutante, d'où des stéréotypes sur les Tsiganes.

En second lieu, la situation varie d'un groupe à l'autre, d'un quartier ou d'un village à l'autre - notamment pour les Roms d'Europe centrale et orientale. Les solutions à envisager pour une meilleure insertion devraient donc être différentes selon les cas.

Prenons le cas d'un groupe rom sédentarisé depuis le Moyen Âge dans un quartier d'une ville d'Europe centrale et orientale. Il est possible que cette implantation historique ait permis aux membres de ce groupe, génération après génération, d'affirmer leur position en centre-ville sur les marchés et bazars. Il se peut néanmoins qu'ils subissent le rejet de la population majoritaire et qu'ils vivent dans un quartier dénué d'équipements. Cependant, pour les Roms de ce groupe, sortir de la précarité n'a pas la même signification que pour ceux d'un autre quartier tsigane de la même ville dont tous les habitants vivent dans la misère, sans emploi et dont aucun enfant n'est scolarisé. Encore différente est la situation des Roms d'un quartier voisin qui vivent complètement reclus, isolés, sous l'égide d'un « bulibaşa », chef tsigane, et respectent la « kriss », loi tsigane.

Sans une analyse de terrain approfondie, ces trois situations donnent l'impression d'être tout à fait identiques notamment pour la population majoritaire et pour les autorités locales pour qui la « tsignie » constitue un tout, négatif en général. C'est pourtant dans ces différences, peu visibles de prime abord, que se trouve la grande complexité de la question tsigne. Améliorer les conditions de vie des Tsignes sans tenir compte de ce type de spécificité est voué à l'échec. Nombre de relogements hâtifs ont échoué parce qu'ils ignoraient les caractéristiques du groupe tsigne concerné par l'opération. Que ce soit pour un projet urbain ou une étude, il faut se garder de penser ou de parler à la place des individus concernés.

Alors, quel avenir pour les Tsignes d'Europe ? Samuel Delépine conclut : « La priorité, comme le demandent les institutions européennes, est la lutte contre le rejet et les discriminations à l'égard des Tsignes. » Il n'en demeure pas moins qu'en France, la question se trouve périodiquement très présente dans l'actualité. Chacun à leur manière, le président Nicolas Sarkozy en 2010, puis le ministre de l'Intérieur Manuel Valls en 2012-2013 se sont emparés du sujet pour en faire une problématique d'ordre national¹. Il s'agit d'un sujet particulièrement complexe puisqu'il concerne plusieurs échelles en interactions voire en conflit : les familles, les communautés, les communes, les régions, les États membres et enfin l'Union européenne et le Conseil de l'Europe... La question Rom est d'ailleurs « révélatrice de certaines contradictions européennes. »²

Le système migratoire européen du XXI^e siècle résulte de deux composantes complémentaires. Premièrement, l'Europe continue d'être attirante pour des populations du Sud vivant dans des pays dont le développement est notamment obéré par une mauvaise gouvernance, mesurée par exemple par des niveaux élevés de corruption. Cette attirance résulte aussi de facteurs économiques, en raison des revenus plus élevés que l'Europe communautaire peut offrir aux immigrants par rapport à ceux qu'ils auraient éventuellement obtenus dans leur pays d'origine. En outre, les deux premières décennies du XXI^e siècle correspondent au moment où différents pays d'Afrique, compte tenu de leur cheminement dans la transition démographique³, disposent du potentiel historiquement le plus élevé de jeunes adultes, donc des classes d'âge parmi lesquelles la propension à migrer est la plus élevée.

1. Cf. Jean-Baptiste de Montvallan et Élise Vincent, « Roms, un dossier inextricable, des surenchères politiques » et « Il faut éviter de penser qu'il s'agit "d'intégrer les Roms", on intègre seulement "des familles" », *Le Monde*, 24 août 2013.
2. Gérard-François Dumont, « Les Roms, révélateurs de certaines contradictions européennes », *L'Ena hors les murs*, n° 437, décembre 2013.
3. La transition démographique se définit comme une période, de durée et d'intensité variables, pendant laquelle une population passe d'un régime démographique de mortalité et de natalité élevées à un régime de basse mortalité, puis de faible natalité.

Deuxièmement, l'Union européenne, pour pallier la baisse de sa population active, déjà constatée dans certains pays dans les années 2000 et projetée dans la quasi-totalité des pays, peut certes augmenter les taux d'emploi de ses seniors et de ses jeunes. Néanmoins, une telle marge d'augmentation est variable selon les pays, assez faible en Europe septentrionale, très élevée en France. Toutefois, dans de nombreux pays européens, tant au sein de l'Europe communautaire qu'en dehors, comme en Russie, l'augmentation des taux d'emploi ne pourrait pas être suffisante pour compenser la diminution projetée de la population active.

La combinaison des facteurs de repoussement migratoire, subis dans certains pays, avec les facteurs d'attraction de l'Europe explique que cette dernière soit globalement un continent d'immigration, immigration dont l'intensité peut varier en fonction des évolutions économiques ou géopolitiques. En outre, les pays d'Europe appliquent les Conventions européennes qu'ils ont signées, comprenant notamment le droit au regroupement familial. En conséquence, une partie de l'immigration a, contrairement par exemple à ce qui se passe dans les pays du Golfe Persique, une nature de peuplement. Or, une telle nature migratoire pose inévitablement la question de l'intégration, qui se trouve donc un enjeu majeur en Europe.

Propositions de sujets

Une politique migratoire communautaire est-elle justifiée ?

L'écrivain allemand Günter Grass a déclaré à propos des Roms : « De nous tous, ils sont les plus européens ». En quoi cette affirmation prend-elle tout son sens dans l'Europe contemporaine ?

Bibliographie

- CAGIANO DE AZEVEDO Raimondo, DUMONT Gérard-François, « Les migrations internationales face aux nouvelles frontières de l'Europe », *Population & Avenir*, n° 709, septembre-octobre 2012.
- DELÉPINE Samuel, *Quartiers tsiganes. L'habitat et le logement des Roms de Roumanie en question*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- DELÉPINE Samuel, LUCAS Yannick. « Les Roms migrants ou comment faire d'une population en danger une "population dangereuse" », *Études Tsiganes*, Paris, 2008, p 70-85.
- DELÉPINE Samuel, NICOLAS Alexandre (cartographie), *Atlas des Tsiganes. Les dessous de la question Rom*, Autrement, 2012.
- DUMONT Gérard-François, « Les Roms, révélateurs de certaines contradictions européennes », *L'Ena hors les murs*, n° 437, décembre 2013.
- DUMONT Gérard-François, « La paix à l'âge des nouvelles logiques migratoires », *Peace in age of great migrations, The Global Quest for Tranquilitas Ordinis*, Pontifical Academy of Social Sciences, Acta 18, 2013.

- DUMONT Gérard-François, « Gouvernance internationales et politiques migratoires », dans Éric de Moulins-Beaufort et Philippe Poirier (dir.), *Gouvernance mondiale et éthique au XXI^e siècle*, Paris, Collège des Bernardins, Lethielleux, janvier 2013.
- DUMONT Gérard-François, « Immigration : Europe « forteresse » ou Europe ouverte ? », dans Jean-Pierre Comert (dir.), *Aujourd'hui l'Union européenne*, Montpellier, CNDP et CRDP de l'Académie de Montpellier, avril 2012.
- DUMONT Gérard-François, « La politique d'immigration de l'Union européenne : une stratégie volontaire ou contrainte ? », dans Abdelkhaleq Berramdane et Jean Rossetto (dir.), *La politique européenne d'immigration*, Paris, Karthala, 2009.
- DUMONT Gérard-François, VERLUISE Pierre, *Atlas de l'Union européenne élargie*, Paris, Diploweb.com, Iris, *Population & Avenir*, 2008.
- DUMONT Gérard-François, *Démographie politique. Les lois de la géopolitique des populations*, Paris, Ellipses, 2007.
- DUMONT Gérard-François et alii, *Les territoires face au vieillissement en France et en Europe*, Paris, Ellipses, 2006.
- DUMONT Gérard-François, ZANINETTI Jean-Marc « Perspectives démographiques de la France et de l'Europe à l'horizon 2030 », dans *Faire face au vieillissement démographique et à la stagnation démographique : une responsabilité politique d'aujourd'hui*, rapport d'information n° 2831 de l'Assemblée nationale de Madame Béatrice Pavy, députée, Documents d'information de l'Assemblée nationale, Paris, mars 2006.
- DUMONT Gérard-François, *Les populations du monde*, Paris, Armand Colin, 2^e édition, 2004.
- DUMONT Gérard-François, *Les migrations internationales, Les nouvelles logiques migratoires*, Paris, Éditions Sedes, 1995.
- Futuribles*, « Dynamique des flux migratoires », n° 343, juillet-août 2008.
- LIÉGOIS Jean-Pierre, *Roms en Europe*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2007.
- MORINIAUX Vincent (dir.), *Les mobilités*, Paris, Éditions Sedes, 2010.
- ROBERT Christophe, « Les politiques publiques à destination des "Gens du voyage" : de la difficulté à penser des modes de vie "non-ordinaires" », dans *Le logement précaire en Europe. Aux marges du palais*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 269-283.

Pour citer cette publication:

To cite this version:

Dumont, Gérard-François, Verluise, Pierre, « Démographie de l'Union européenne. Quelles migrations ? Quelle intégration ? », dans : Dumont, Gérard-François, Verluise, Pierre, *Géopolitique de l'Europe*, Paris, Armand Colin/Sedes, 2014.

**Gérard-François Dumont
Pierre Verluise**

Géopolitique de l'Europe

**2^e édition entièrement
revue et mise à jour**

**ARMAND COLIN**  **SEDES**

ISBN 978-2-301-00419-2



Géopolitique de l'Europe

2^e édition

Gérard-François Dumont
Pierre Verluise

ARMAND COLIN



SEDES