

"La statistique éclaire-t-elle
les questions de société" ?

Soirée du 19 juin 2017

Les migrations internationales

Synthèse des débats ^[*]

Les migrations internationales sont au cœur de l'actualité. Des flux de population importants partent de pays moins développés, parfois frappés par des guerres ou des catastrophes, et se dirigent vers des pays plus riches. Dans ces derniers, des débats très vifs portent sur les politiques publiques à conduire envers ces migrations. Ces débats se centrent en général sur les conséquences de l'arrivée des migrants pour les pays d'accueil. Mais les arrivants eux-mêmes sont mal connus. Que sait-on des migrants internationaux ? Quels sont les pays sources des flux de population les plus importants ? Quels sont les origines, les motivations, les choix de destination des migrants ? Peut-on distinguer des flux migratoires contraints par les guerres ou les catastrophes et des flux volontaires ? Quant aux politiques publiques, quels sont les principes du droit international en la matière, et quelles sont les spécificités du droit d'asile ? Enfin, sur toutes ces questions, dispose-t-on d'une statistique suffisante, et quels seraient les moyens de l'améliorer ?

Invitée :

Marie-Hélène Amiel

Chef du Département des statistiques, des études et de la documentation, Direction générale des étrangers en France, Ministère de l'Intérieur

Exposé introductif :

L'invitée rappelle d'abord la définition onusienne des migrants internationaux : ce sont les personnes qui quittent une résidence habituelle, franchissent une ou plusieurs frontières d'États, et reprennent une résidence habituelle dans un autre État que celui de départ. Depuis 2015, l'opinion s'intéresse beaucoup aux migrations internationales en général, tandis que la question de l'immigration en France fait partie depuis fort longtemps du débat public dans ce pays. Alors que les démographes tendaient de plus en plus à décrire les mouvements de population en termes de « mobilité », c'est-à-dire en les reliant aux facilités de transports, d'échanges et de communications,

^[*] Tant l'exposé liminaire que le contenu des échanges sont structurés en quelques thèmes, sans suivre l'ordre chronologique. Par ailleurs, l'identité des intervenants n'était pas toujours connue et l'on a choisi de ne pas attribuer nominativement les propos. Au reste, ceux-ci ont été reconstitués à partir des notes du secrétariat sans reprendre leur formulation détaillée. Pour retracer le débat, les thèmes sont souvent introduits sous forme d'une question : ce qui vient ensuite n'est pas la seule réponse de l'invité, mais l'ensemble des contributions des participants.

les événements de 2015-2016 sont venus rappeler le poids des déplacements forcés. Le Haut Commissariat aux Réfugiés de l'ONU a publié récemment le chiffre pour fin 2016 des « réfugiés et déplacés », c'est-à-dire des personnes qui ont dû quitter leur résidence habituelle pour des raisons de conflit, que ce soit pour aller dans le même pays ou dans un autre : ce chiffre¹ est de 65,6 millions, du même ordre que la population de la France.

La statistique administrative de l'immigration en France est encadrée par un règlement européen², et produite par le service statistique ministériel (SSM) que dirige l'invitée en pleine conformité avec toutes les règles de la statistique publique et notamment le « code des bonnes pratiques » de la statistique européenne. Contrairement à ce qu'ont pu affirmer des politiques, ces statistiques n'ont rien de caché : elles sont diffusées selon un calendrier annoncé à l'avance, et disponibles en téléchargement sur un site accessible à tous³.

Ces statistiques portent sur les entrées sur le territoire national en provenance de pays dits « tiers »⁴, et sont tirées des systèmes d'information du ministère de l'Intérieur sur les visas, les titres de séjour et, récemment sur l'asile. Sur ce dernier sujet, le SSM communique également les statistiques établies par l'Office français pour la protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). En ce qui concerne l'éloignement des étrangers en situation irrégulière⁵, un système d'information est en cours de construction ; pour le moment, les données sont obtenues par des collectes de tableaux statistiques auprès des préfetures.

Le nombre des titres de séjour nouvellement délivrés s'établit en 2016 à un peu plus de 225 000, ce qui correspond à une croissance nette depuis cinq ans (voir tableau ci-dessous). On remarque la forte augmentation du nombre des titres attribués à des étudiants (70 000 en 2016) alors que ce nombre avait baissé en 2011-2012 à la suite notamment des mesures restrictives prises à l'époque⁶. On remarque aussi, depuis 2014, la croissance du nombre des titres attribués à des réfugiés⁷, tendance appelée à se poursuivre vu le décalage entre les demandes d'asile et les attributions de titres aux personnes ayant obtenu le droit à une protection.

Nombre des premiers titres de séjour en métropole délivrés à des étrangers majeurs ressortissants de « pays tiers »⁸

Motifs d'admission	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (définitif)	2016 (estimé)	Evolution 2015-2016
A. Economique	18 280	17 834	16 013	17 800	19 054	20 628	22 575	+9,4%
B. Familial	83 182	81 172	87 170	93 714	92 326	90 113	88 010	-2,3%
C. Etudiants	65 281	64 928	58 857	62 815	64 996	70 023	70 250	+0,3%
D. Divers	11 572	11 633	12 624	13 148	13 742	13 866	14 430	+4,1%
E. Humanitaire	18 220	17 487	18 456	17 916	20 822	22 903	32 285	+41,0%
Total	196 535	193 054	193 120	205 393	210 940	217 533	227 550	+4,6%

Source : AGDREF (Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France)/ DSED (Département des statistiques, des études et de la documentation) – Ministère de l'Intérieur⁹

¹ Qui dénombre non pas un flux migratoire sur une période donnée, mais un stock à une date donnée : résultant de migrations échelonnées sur un passé variable. Noter aussi – autre différence avec le nombre de migrants internationaux – qu'il inclut les déplacements internes au pays et qu'en revanche, il se limite aux mouvements provoqués par des conflits.

² Règlement 862/2007 sur les statistiques d'immigration et de la protection internationale

³ <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Donnees-statistiques>

⁴ Hors Union Européenne, Suisse, Norvège, ...

⁵ Que l'on avait coutume d'appeler « reconduites à la frontière »

⁶ Circulaire « Guéant » de 2011 limitant les possibilités d'attribution de titres de séjour à des diplômés, abrogée en 2012

⁷ Motif humanitaire

⁸ Pays autres que les pays dont les ressortissants ne sont plus soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour, c'est-à-dire autres que les pays de l'Union Européenne, la Suisse, et les pays de l'Espace économique européen non membres de l'UE (Norvège, Islande, Lichtenstein).

A côté des statistiques administratives, les statistiques démographiques tirées des recensements de population et des enquêtes comme l'enquête emploi permettent d'estimer les flux migratoires, cette fois en prenant en compte les entrées et les sorties des Français et des étrangers des pays de l'Union Européenne¹⁰, et fournissent des informations sur la population immigrée. Les flux estimés par les deux types de données – administratives et démographiques - diffèrent sensiblement : des tentatives de réconciliation ont été menées, mais jusqu'à présent elles n'ont pas été concluantes.

S'agissant non seulement des migrants d'une période donnée, mais de l'ensemble de la population immigrée vivant en France à une date donnée¹¹, les enquêtes sont irremplaçables pour étudier l'insertion de cette population dans la société, notamment sur le marché du travail (enquête emploi). En 2010-2011 et 2013, le SSM a pu mener sur un échantillon de nouveaux détenteurs de titres de séjour¹² l'« enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants » (ELIPA), qui a été riche d'enseignements : cette enquête doit être renouvelée en 2019. De façon générale, le pays de naissance et la nationalité à la naissance figurent désormais parmi les informations demandées dans beaucoup d'enquêtes de la statistique publique : ce sont les données qui permettent de reconstituer la population immigrée. Lorsque sont disponibles en outre les mêmes renseignements pour les parents des enquêtés, l'enquête permet de reconstituer la population de la « deuxième génération », la génération issue de l'immigration.

La crise des réfugiés depuis 2015

Dès l'été 2014, de premiers signes d'une crise sont apparus : intensification des passages par la Méditerranée centrale (Libye vers Italie), afflux de migrants dans la zone de Calais... A l'été 2015, les flux sont devenus considérables, ce qui a provoqué les réactions du Haut Commissariat aux Réfugiés de l'ONU¹³, et de l'Allemagne¹⁴. Les réfugiés suivaient trois voies pour arriver en Europe de l'Ouest : la Méditerranée orientale ; la Méditerranée centrale ; et la route dite « des Balkans occidentaux ». Ces trois voies ont, selon l'agence européenne Frontex¹⁵, connu en 2015 respectivement 880 000, 157 000, et un peu moins de 800 000 franchissements illégaux de frontières : ce sont des effectifs considérables, mais ils comportent des doubles comptes¹⁶. Cette même année 2015, on a parlé de plus d'un million d'arrivées en Allemagne, mais ces chiffres, tirés du système d'enregistrement allemand « Easy » comportaient eux aussi des doubles comptes. En

⁹ Extrait de la note : « L'admission au séjour – les titres de séjour » (6 pages) publiée le 16/1/2017 et téléchargeable sur la page : <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Donnees-statistiques/Donnees-de-l-immigration-de-l-asile-et-de-l-acces-a-la-nationalite-francaise>

¹⁰ Voir par exemple <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2593515>

¹¹ Population formée des personnes qui résident en France et sont nées étrangères à l'étranger.

¹² Tiré dans les titres nouvellement attribués en 2009

¹³ Mise en place de procédures de réinstallation : sélection de réfugiés dans les pays voisins des conflits, comme le Liban, et réinstallation organisée et sûre dans des pays d'Europe ou d'Amérique du Nord.

¹⁴ Qui a affiché sa volonté d'accueillir les réfugiés très largement.

¹⁵ Frontex : L'agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, surnommée Frontex (forme abrégée de « Frontières extérieures »), est une agence de l'Union européenne ayant existé entre 2004 et 2016, date à laquelle elle a été remplacée par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. Elle était responsable de la coordination des activités de droits interne des garde-frontières dans le maintien de la sécurité des frontières de l'Union avec les États non-membres. Dans le contexte de la crise migratoire en Europe s'étalant entre 2015 et 2017, la Commission européenne a proposé en décembre 2015 la création d'un corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et la transformation de Frontex en une Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, au mandat et aux moyens renforcés. Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen entérinent cette réforme durant l'été 2016 ; elle entre en vigueur le 6 octobre 2016.[Source : Wikipedia]

¹⁶ Les personnes qui arrivent par la route des Balkans occidentaux sont très probablement déjà passés par la Grèce.

fait, l'Allemagne a enregistré 476 000 demandes d'asile en 2015, et un peu moins de 800 000 en 2016¹⁷.

En 2016, l'accord entre l'Union Européenne et la Turquie (18 mars) a eu pour effet de diminuer fortement les flux de passages illégaux en Méditerranée orientale, et le nombre des franchissements illégaux s'est abaissé globalement à un peu plus de 500 000, avec pour la Méditerranée centrale et la Méditerranée orientale des nombres à peu près équivalents. En 2017, on a constaté une activité record sur la voie de passage menant de la Libye à l'Italie.

Toutes ces informations ont été publiées « à chaud », hebdomadairement voire quotidiennement à partir de deux sources : les « détections de franchissements illégaux aux frontières » réalisées par Frontex¹⁸, et les dépôts de demandes d'asile centralisés par le Bureau européen d'appui à l'asile (et non par Eurostat, qui publie dans un deuxième temps les statistiques définitives sur ce sujet). La demande d'information était très forte en 2015, au point que certains responsables réclamaient des cartes quotidiennes visualisant tous les flux !

En France

La France n'est guère un pays de premier accueil pour les réfugiés venant du Moyen-Orient ou d'Afrique : la Corse est trop loin des côtes tunisiennes. La crise des réfugiés s'y est fait sentir dans trois zones : les Alpes-Maritimes (Vintimille notamment), Paris (où la ville a ouvert un camp à La Chapelle, à partir duquel les demandeurs d'asile sont répartis dans des centres d'accueil et d'orientation sur tout le territoire), et Calais (où le campement a été évacué en octobre 2016).

A partir de septembre 2015, la mobilisation en France a été importante pour trouver des capacités d'accueil dans de nombreuses communes. Pendant les années qui ont suivi, pré-électorale et électorale, les craintes de la population envers les migrants¹⁹ ont parfois prévalu, avec un réflexe « Not in my backyard »²⁰...

Les demandeurs d'asile dont la demande est en cours d'instruction reçoivent une allocation et éventuellement un hébergement. La quantité des hébergements disponibles est liée à la situation du foncier : elle est insuffisante par rapport à la demande en Ile-de-France. D'où l'importance des recherches d'hébergements sur l'ensemble du territoire, d'autant que les délais d'instruction de la demande d'asile sont parfois longs, du fait de la charge de travail de l'OFPRA et aussi du fait des procédures de recours, notamment auprès de la Cour nationale du droit d'asile. Les demandeurs dont la demande est en instance ont le temps de s'installer en France, quoiqu'ils n'aient pas le droit de travailler pendant les neuf premiers mois. Actuellement, entre 80 000 et 90 000 demandes d'asile sont en cours d'examen par l'OFPRA (voir graphique page suivante).

Par ailleurs, certains demandeurs d'asile se voient appliquer le « règlement de Dublin » qui exige que la demande d'asile soit déposée dans le pays d'entrée dans l'Union Européenne : en cas de demande dans un autre pays, le demandeur doit être renvoyé dans le pays d'entrée. Cette procédure a été appliquée à environ 20 000 personnes en 2016, et ce chiffre est en forte augmentation.

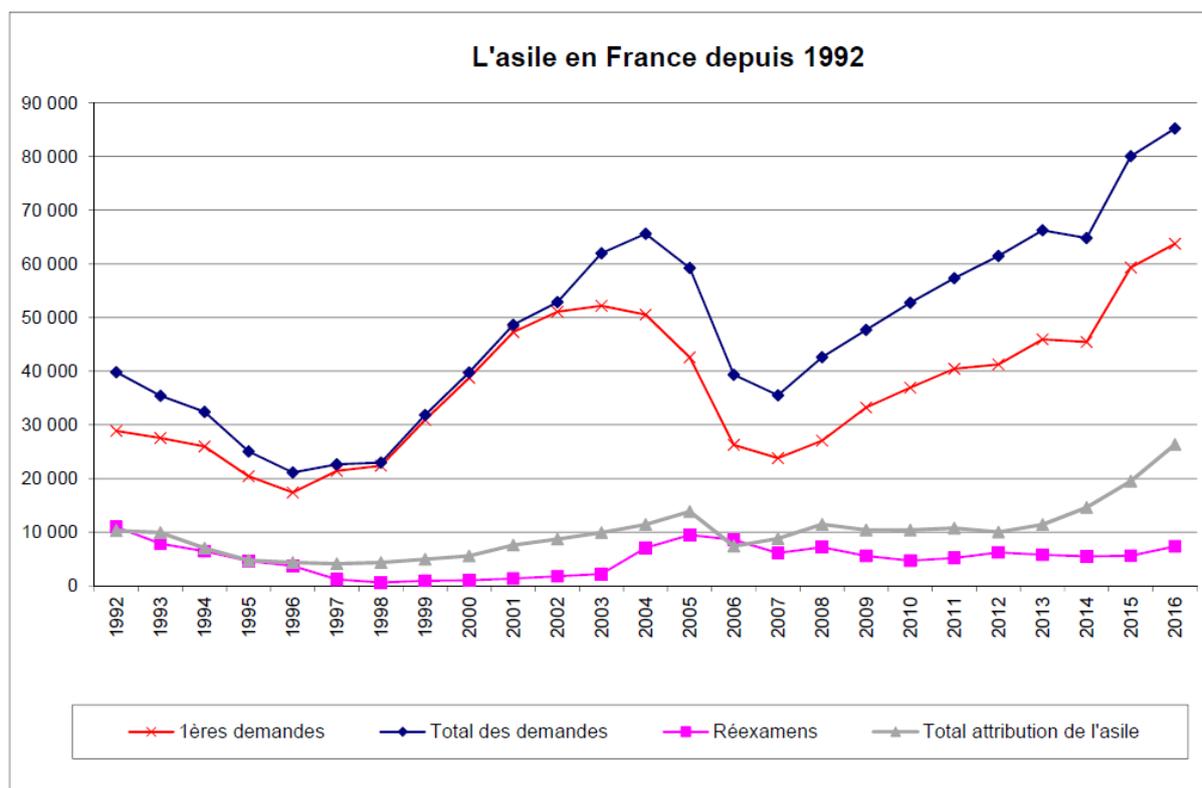
Lorsque la demande d'asile est acceptée, les demandeurs deviennent des *réfugiés*, au titre de la convention internationale de 1951, et se voient attribuer un titre de séjour de dix ans ; ils peuvent

¹⁷ Ces chiffres ont été diffusés après une forte révision à la baisse des statistiques de la demande d'asile en Allemagne, consécutive à des vérifications approfondies.

¹⁸ Il s'agit de simples décomptes réalisés par des fonctionnaires non statisticiens aux points de passage

¹⁹ Le terme de « migrants » a été utilisé depuis 2015 loin de sa signification technique neutre (rappelée ci-dessus) avec une connotation parfois péjorative en référence aux personnes en situation irrégulière

²⁰ « Pas dans mon arrière-cour »



aussi, à défaut, être admis au régime de la protection subsidiaire auquel cas leur titre de séjour n'est en principe valable que pour un an (renouvelable si la situation le justifie encore).

Et en Europe

Si la demande est refusée, et si le demandeur ne retourne pas, spontanément ou de façon contrainte, dans son pays d'origine, soit il reste de façon illégale dans le pays où il se trouve, soit il peut aller dans un pays voisin. Les retours spontanés existent : par exemple, en 2015, il y en a eu de l'Allemagne vers l'Irak. Mais le nombre de personnes en situation irrégulière ou en errance est important : qu'on songe au cas de l'Allemagne, pays où 40 % des demandes très nombreuses de 2015 et 2016 ont été finalement rejetées. Les contrôles aux frontières se renforcent, en particulier à la suite des attentats terroristes qui ont impliqué quelques arrivants du Moyen-Orient.

Le travail des statisticiens

Au niveau international, des équipes de statisticiens tentent de mettre en place des infrastructures permettant d'avoir des informations de meilleure qualité. C'est le cas à l'OCDE²¹, au HCR²², et à l'Organisation internationale des migrations (OIM). Des actions de formation pourraient permettre d'améliorer la fiabilité des statistiques de Frontex, même si l'on ne peut pas espérer faire beaucoup mieux au moment même du passage des frontières. Des processus innovants de collecte ont été imaginés, par exemple en recourant aux informations issues des téléphones portables des migrants : mais ce peut être porteur d'atteintes aux libertés. Mesurer rapidement les flux restera une tâche très difficile.

Les statisticiens des pays du Sud, où se trouvent la plupart des réfugiés, sont confrontés à des défis encore plus complexes : on pense par exemple aux flux de population à partir du Sud-Soudan.

²¹ Organisation pour la coopération et le développement économique

²² Haut Commissariat pour les Réfugiés de l'ONU

L'accroissement des flux de mobilité ne se manifeste pas seulement en Europe occidentale : on le constate aussi en Amérique du Nord (où le Canada reçoit des demandes d'asile de personnes originaires d'Amérique du Sud craignant d'être expulsées des États-Unis) et dans la zone Asie-Pacifique, notamment en Australie et en Nouvelle-Zélande. Ces pays – Canada, Australie, Nouvelle-Zélande – ont depuis longtemps des systèmes perfectionnés pour organiser leurs immigrations de peuplement et faire face à leurs besoins de main d'œuvre, mais leurs opinions publiques ont de très grandes réticences à l'égard des autres formes de migrations, en dehors des périodes de grands élans humanitaires.

Mettre au point et communiquer des informations objectives dans ce genre de climat est un gros défi pour les statisticiens. Normalement, « tout devrait se calmer » en présence de telles informations : en fait un évènement ponctuel, comme « l'affaire Léonarda »²³ en France en 2013, peut relancer des débats irrationnels et avoir un effet d'éviction sur les travaux « sérieux ».

Débat :

Le fonctionnement de la procédure d'asile et les statistiques

En France, la procédure de demande d'asile a été modifiée par une loi de novembre 2015, signale un participant : désormais les demandeurs d'asile avant d'accéder aux préfectures doivent s'adresser à des « plateformes » gérées par des associations, les « PADA »²⁴. A sa mise en place, cette nouvelle organisation a causé des délais supplémentaires importants, qui ne sont peut-être pas encore complètement résorbés. Cela a dû affecter les statistiques qui dénombrent les demandes déposées dans les préfectures : a-t-on pu corriger ces statistiques pour en tenir compte, demande ce participant ? La réponse est négative : ce n'était pas possible, sauf à organiser une enquête pour connaître la structure de l'ensemble des personnes déjà passées par une telle « PADA » et pas encore reçues en préfecture. Car on ne peut pas en la matière prolonger les tendances : la composition de la population qui demande l'asile est fluctuante, notamment par pays d'origine.

Une participante s'interroge sur de l'application de la « procédure Dublin », qui renvoie des demandeurs d'asile dans les pays par où ils sont entrés dans l'Union Européenne. Ne faut-il pas voir dans la croissance des effectifs des personnes touchées par cette procédure l'effet d'un changement de comportement des préfectures, voire d'une instruction qui leur aurait été donnée ? L'invitée indique que les personnes placées sous cette procédure sont mieux connues grâce au nouveau système d'information sur l'asile : c'est grâce à lui qu'on peut estimer à 22 500 leur nombre en 2016. Une partie des personnes concernées sont reconnues par le système d'enregistrement des empreintes digitales « Eurodac » (on parle des « hits Dublin »). Quant à savoir si le comportement des préfectures a évolué, on ne dispose pas de données. Comme toute statistique administrative, la statistique des demandes d'asile instruites en France dépend à la fois du phénomène et des conditions de sa constatation.

A propos d'une question d'un participant sur les arrivées en France en provenance des Balkans, l'invitée revient sur le caractère fluctuant, parfois cyclique, de certains flux migratoires. Dans les Balkans il y a deux pays d'origine importants pour la demande d'asile en France : le Kosovo et l'Albanie. Les arrivées du Kosovo ont été particulièrement nombreuses début 2015, moindres depuis. L'Albanie est classée « pays d'origine sûr », ce qui doit permettre un traitement accéléré des

²³L'affaire Leonarda Dibrani est une affaire politique au fort retentissement médiatique qui s'est développée en France à la suite de l'expulsion vers le Kosovo, le 9 octobre 2013, d'une famille immigrée rom dont une fille mineure, Leonarda Dibrani, a été interpellée lors d'une sortie scolaire. [Wikipedia]

²⁴ PADA : Plate-forme d'accueil des demandeurs d'asile Exemples d'associations gestionnaires : France terre d'asile, la CIMADE...

demandes d'asile, avec une forte probabilité de refus : cependant ces demandes sont nombreuses, notamment lorsque l'Allemagne a rejeté beaucoup de demandes.

Les statistiques de demandes d'asile sont ventilées par pays d'origine, et ne permettent pas d'analyses plus fines : il n'est donc pas possible de répondre à un participant qui souhaitait connaître le nombre des demandes émanant de minorités religieuses du Moyen-Orient – Yézidis, Chrétiens d'Orient en particulier. Cependant, l'invitée signale l'existence des « visas pour l'asile » : ceux-ci permettent à des réfugiés présents dans des pays voisins des pays de conflits d'être admis à demander l'asile en France avant même d'arriver, de façon sûre, dans notre pays. Cette procédure a concerné 8 000 personnes en 2016, dont un certain nombre d'Irakiens membres de minorités religieuses. Il existe au ministère de l'Intérieur une mission dédiée à l'accueil des personnes arrivant avec ces visas.

Les statistiques des demandes d'asile diffusées en 2016 semblent bien avoir comporté des doubles comptes²⁵. Ces doubles comptes ne pourraient-ils être évités par une coopération internationale, demande un participant ? L'invitée fait observer que des travaux en ce sens sont en cours, notamment au sein du bureau européen de la demande d'asile, et en application de la procédure de Dublin (voir plus haut). Le caractère fédéral de l'Allemagne rend la procédure dans ce pays très complexe : un demandeur d'asile déjà enregistré dans un Land peut s'adresser à un autre Land, et il faut faire attention à ne compter que les premières demandes.

Territoires et réseaux

Un participant attire l'attention sur les disparités considérables qui existent sur le territoire français quant à l'accueil des migrants : qu'y a-t-il de commun entre la situation de Cholet et celle d'Aubervilliers ? Et, que proposent les statistiques pour aider les pouvoirs publics à mener des politiques appropriées au niveau infranational ? L'invitée regrette avec ce participant qu'il y ait si peu de démarches pour préparer l'accueil des réfugiés ou des migrants, notamment de la part de maires. De ce point de vue, le maire d'Aubervilliers, quel qu'il soit, aurait peut-être l'avantage sur son collègue de Cholet d'avoir l'expérience des flux passés et du tissu social des personnes en charge.

Une autre question permet à l'invitée d'illustrer le rôle de la proximité géographique et des réseaux. Il s'agit des flux d'entrée en France passant par deux départements d'outre-mer, Guyane et Mayotte. En Guyane, le nombre des demandeurs provenant d'Haïti est très important, au point que les autorités ont dû un moment fermer les services préfectoraux débordés. Par ailleurs, beaucoup de personnes viennent du Brésil : on a même enregistré quelques dizaines de personnes venues de Syrie via le Brésil ! A Mayotte, les arrivées sont massives en provenance des autres Comores, au point que le nombre des « retours » (anciennement « reconduites à la frontière ») et le nombre des placements en rétention dans ce département sont du même ordre de grandeur que les nombres correspondants pour la métropole tout entière. La connaissance des flux migratoires dans les départements et territoires d'outre-mer est par ailleurs rendue plus difficile par la médiocre qualité des sources administratives dans ces régions.

Selon une participante, les réseaux de solidarité familiale ou d'origine jouent un rôle important dans l'attraction et l'accueil de migrants qui demeurent clandestins : soit déboutés du droit d'asile, ou même qui ne l'ont jamais demandé. La police et la gendarmerie ont-elles une évaluation approximative de ces populations qui échappent à la statistique administrative ? L'invitée, après avoir rappelé qu'il existe des cas où la régularisation peut être obtenue²⁶, indique que la police s'attache à démanteler des filières de passeurs. Chaque année, des chiffres de police font état du

²⁵ Voir ci-dessus note 17

²⁶ Par exemple si le migrant a un ou des enfants scolarisés

nombre des filières démantelées (de l'ordre de 250) et du nombre des personnes impliquées (plusieurs milliers). Il y a là une forme de « crime organisé » connexe avec les réseaux de trafic d'être humains ou de drogue. Pour la participante ayant posé la question, les réseaux d'entraide auxquels elle pense ne sont pas des réseaux mafieux : elle cite l'exemple de nationalités d'Afrique de l'Ouest et de communes de la couronne parisienne, par exemple les Maliens à Montreuil. On a là notamment de jeunes migrants qui tentent de se faire accepter comme « mineurs isolés » : s'ils n'y parviennent pas, ils disparaissent mais subsistent dans de telles communautés. L'invitée est bien persuadée elle aussi de l'importance de ces réseaux amicaux ou familiaux, que l'on ne va pas forcément observer. Mais il existe une « zone grise » où ces solidarités côtoient des réseaux moins recommandables...

S'agissant de mineurs non accompagnés, l'invitée rappelle qu'ils ont droit au séjour, dès lors que leur âge peut être vérifié. C'est parfois difficile, entre 16 et 18 ans. En 2015, 30 000 Afghans se déclarant mineurs se sont présentés en Suède : l'enjeu était important pour eux, l'admission d'un mineur lui permettant d'obtenir immédiatement la venue de toute sa famille. En France, les départements s'attachent à aider les mineurs étrangers non accompagnés : on pourra consulter à ce propos un rapport d'une sénatrice réalisé en 2010²⁷.

Connaître à partir des pays d'origine ?

Comme on parle ici des statistiques établies par les pays d'arrivée, ventilées par origine, un participant se demande si l'on a le total des émigrants des divers pays d'origine. L'ONU, par exemple, a-t-elle une évaluation de la contribution des différents pays « émetteurs » ? Cette analyse permettrait de mieux saisir la géopolitique qui sous-tend le phénomène migratoire mondial et peut-être de mieux anticiper les flux auxquels faire face ? D'après un autre participant, une tentative de mise en « miroir » des données des pays d'origine avec les données des pays de destination a déjà eu lieu : elle n'a pas été couronnée de succès. Quelques pays s'efforcent, au moment des recensements de population, d'enquêter sur leurs ressortissants vivant à l'étranger : mais les fichiers consulaires ne sont pas de grande qualité, et recensent surtout des émigrants d'installation ancienne. Par ailleurs, beaucoup de pays « émetteurs » sont des pays en voie de développement dont les offices statistiques n'ont pas les moyens de réaliser des enquêtes poussées.

En réponse à un autre participant désireux de connaître les sorties de Français du territoire national, l'invitée mentionne un travail fait il y a quelques années à partir des données des consulats²⁸ : ce travail avait fait l'objet d'un rapport au ministère des Affaires étrangères, qui n'a guère eu de suites. Elle signale aussi que l'OCDE fait un gros effort de synthèse des données sur les migrations internationales, dans des rapports annuels mais aussi dans des « revues de pays » : une revue des mouvements migratoires concernant l'Allemagne a été réalisée il y a deux ans. La France pourrait bénéficier d'un tel travail si elle en faisait la demande officielle.

L'invitée signale aussi des cas particuliers où des flux migratoires ont pu être connus depuis le départ. Elle cite le cas des jeunes Érythréens ayant fui leur pays vers le Soudan ou le Sinaï après l'instauration d'un régime répressif en septembre 2001 : un certain nombre d'entre eux sont allés jusqu'en Suède²⁹ (peut-être du fait du rôle joué au XIX^e siècle par des pasteurs suédois dans l'évangélisation en Éthiopie et en Érythrée). Elle cite aussi le cas de la Gambie, petit pays enclavé dans le Sénégal et qui a lui aussi connu un durcissement du régime politique entraînant une émigration vers l'Italie via la Libye. En réponse à une question sur les sorties d'Ukraine, elle indique que ces ressortissants se sont dirigés surtout vers la Pologne, où ils bénéficient automatiquement du

²⁷Debré.I. Les mineurs isolés étrangers en France. Paris : Sénat, 2010

http://www.justice.gouv.fr/_telechargement/rapport_mineur_20100510.pdf

²⁸ Insee Première n° 919 – Août 2003 – La population française immatriculée à l'étranger est en forte hausse – Bernard Gentil

²⁹ Cf. le documentaire « Voyage en Barbarie ». Un colloque a été organisé en septembre 2016 au Collège de France.

droit de travailler : la Pologne a accordé 700 000 à 800 000 nouveaux titres de séjour à des Ukrainiens. Très peu d'Ukrainiens ont déposé des demandes d'asile en France (où l'on a enregistré en revanche des demandes de Russes originaires de Tchétchénie).

Les conséquences des migrations

Quelles sont les qualifications des migrants, demande un participant ? A-t-on raison de considérer, ajoute un autre, qu'ils représentent la partie la plus « douée » de leur population d'origine ? L'invitée insiste sur la « surqualification » des immigrés par rapport aux emplois qu'ils occupent, telle que l'attestent des études de la Dares ou de son propre SSM utilisant l'enquête emploi ; cette surqualification se rattache, entre autres, à la question de la reconnaissance des qualifications. D'une part il s'agit d'établir de quels diplômes la personne dispose dans son pays d'origine, et c'est parfois difficile, notamment pour les réfugiés. D'autre part, il s'agit d'établir des équivalences avec les diplômes français, et cela aboutit parfois à constituer des « barrières à l'entrée ». Quant à mesurer l'effet des migrations sur les pays d'origine, des économistes s'y sont essayés. Il est certain qu'il y a une « auto sélection » des migrants, qui ne sont pas les plus démunis dans leur pays, mais qui disposent d'un capital financier (ne serait-ce que pour payer les passages) et de capacités et de compétences. Faut-il en conclure que ces pays souffrent d'un « exode des cerveaux » (« brain drain ») ? Un économiste, Hillel Rapoport, a montré au contraire que les pays d'où l'on émigre beaucoup étaient ceux dont le niveau d'éducation progresse le mieux³⁰.

A-t-on des moyens d'évaluer le coût de l'immigration clandestine ? A cette question, l'invitée répond en citant un livre paru en 2012 de Lionel Ragot et Xavier Chojniki sous le titre « L'immigration coûte cher à la France Qu'en pensent les économistes ? »³¹ et qui concerne l'ensemble de l'immigration : selon ces auteurs, l'impact de l'immigration sur les finances publiques de la France serait neutre. Un travail de l'OCDE paru en 2013³² faisait état d'un faible impact négatif, mais cette étude incluait les rapatriés d'Algérie dans les immigrés. En ce qui concerne les personnes en situation irrégulière, la seule source directe est le coût de l'Aide médicale d'État (AME) dans le domaine de la santé. Cette aide bénéficiait à 311 000 personnes en situation irrégulière en 2016. Son coût est public : il figure chaque année dans le Rapport annuel de performance du Ministère de la Santé.

Une autre question qui revient fréquemment est celle de la concurrence avec les natifs sur le marché du travail. « Les immigrés volent-ils le travail des Français » ? demande un participant, qui est bien loin de s'associer à ce soupçon. L'invitée rappelle à ce propos que les titres de séjour accordés pour motif économique correspondent à des migrations de travail préparées, pour lesquelles l'autorisation de travail existe déjà. Par ailleurs, le taux de chômage des immigrés est supérieur à la moyenne nationale, et il existe des obstacles à leur insertion dans l'emploi. L'apprentissage de la langue française est l'un d'eux : c'est parfois long, notamment pour les réfugiés. Le système des « liste de métiers en tension » est tombé quelque peu en désuétude, et les services de la main-d'œuvre étrangère peuvent localement s'opposer à l'embauche d'un travailleur étranger en raison de la situation de l'emploi³³. En ce qui concerne la concurrence entre travailleurs récemment immigrés et travailleurs déjà présents sur le territoire, l'invitée cite les célèbres études économiques américaines sur le cas des « boat people » cubains débarqués à Miami en Floride en 1980³⁴ : les études les plus récentes concluent à un effet de baisse du salaire dans les métiers peu qualifiés.

³⁰ Brain drain or brain gain? The international competition to attract high-skill migrants, Oxford University Press, 2012.

³¹ Les Échos Editions / Eyrolles – 128 pages

³² Perspectives des migrations internationales 2013 – Chapitre 3 : L'impact fiscal de l'immigration dans les pays de l'OCDE

³³ A noter que les étrangers conjoints de Français ont le droit de travailler sans autorisation particulière

³⁴ Entre mai et septembre 1980, environ 125 000 Cubains sont arrivés à Miami sur une flottille de bateaux en provenance du port de Mariel. Les conséquences économiques de cette arrivée, connue comme « The Mariel Boatlift »,

Journalistes, chercheurs et statisticiens

Une partie du débat a porté sur la manière dont sont reçues les statistiques de l'immigration dans les médias, et sur les rôles respectifs des politiques, des chercheurs spécialisés et des statisticiens.

Avez-vous l'impression que les ministres s'efforcent bien de rectifier les chiffres erronés que la presse publie parfois concernant l'immigration ? demande un participant à l'invitée. Celle-ci peut attester des efforts pédagogiques des services de presse du ministère de l'Intérieur, qui ont souvent recours aux statisticiens lorsque des journalistes posent des questions à propos des données. La publication des statistiques du ministère de l'Intérieur sur l'immigration fait l'objet d'un calendrier annoncé plusieurs mois à l'avance : cette procédure, conforme au code des bonnes pratiques de la statistique publique, a été acceptée par le ministre de l'Intérieur en 2013, et ce même ministre a décidé début 2014 de confier au SSM la publication des statistiques sur les « retours » (reconduites à la frontière) autrefois publiées par les services de police.

Le système statistique français est décentralisé, fait remarquer un participant, et c'est pourquoi le service statistique chargé des données de l'immigration se trouve au sein du ministère de l'Intérieur : aux Pays-Bas ou en Suède, il n'en est pas ainsi. Quels sont les avantages de cette situation d'intégration, demande ce participant³⁵, et éventuellement quelles sont les difficultés qu'elle entraîne ? Pour l'invitée, le premier avantage est évidemment la facilité d'accès aux données. La législation donnerait le droit au système statistique public d'obtenir les bases de données administratives même s'il n'était pas situé dans le ministère : mais la proximité facilite la transmission des informations qui aident à leur bonne utilisation. Par ailleurs, un service statistique de ministère a deux missions : produire la statistique publique, et aider au pilotage des politiques publiques à l'aide de ces statistiques. Cette mission est importante : c'est elle qui conduit les statisticiens à conseiller des services plus versés dans les questions juridiques que dans le maniement des chiffres (et aussi à aider à répondre aux questions des parlementaires). Cette seconde mission constitue donc elle aussi un avantage du système « intégré ». S'il y a des inconvénients, ils se situent très près de ces avantages : la tâche de production des statistiques publiques peut souffrir du fait des priorités imposées par l'autre mission, et le statisticien doit savoir ne pas se laisser entraîner sur des sujets qui ne sont pas les siens. « Rester soi-même dans un environnement différent ».

Beaucoup de chercheurs s'intéressent au phénomène migratoire, remarque un participant, mais y en a-t-il qui utilisent les bases de données du ministère de l'Intérieur ? La réponse est positive : par exemple, le SSM a pu lancer un appel d'offres en 2015 pour la valorisation de l'enquête « ELIPA » (voir plus haut), et trois projets ont été sélectionnés. Des collaborations sont en cours avec l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et l'unité du CNRS « DIAL »³⁶ à propos des liens entre migrations et développement, ou de l'influence du climat sur les migrations ; avec l'École d'économie de Paris sur l'évaluation de l'intégration des réfugiés. Et il faut rappeler que l'Ined dispose depuis toujours d'un accès à la base de gestion des étrangers en France. Il reste que certains chercheurs préfèrent ne pas avoir de relations avec le ministère de l'Intérieur, et c'est parfois bien dommage.

ont été étudiées par les économistes David Card (The impact of the Mariel boatlift on the Miami Labor Market, NBER working paper n°3069, August 1989) et George Borjas (The wage impact of the Marielitos : a reappraisal, Industrial and labor relations review, 2017)

³⁵ Qui la compare à celle des journalistes intégrés dans une armée en guerre, que l'on qualifie de « embedded »

³⁶L'unité mixte de recherche DIAL (Développement, Institutions et Mondialisation) regroupe le pôle Développement et Mondialisation du Laboratoire d'Economie de l'Université Paris-Dauphine et des chercheurs de l'IRD (Département Sociétés et Mondialisation (SOC)).