

Le 13 mars 2001, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la commission spéciale du plan la préparation d'un rapport et d'un avis sur « *Les défis de l'immigration future* ».

La commission a désigné M. Hamlaoui Mékachera puis, après sa nomination comme secrétaire d'Etat aux Anciens combattants, M. Michel Gevrey comme rapporteur.

*
* *

En décidant de traiter « *Les défis de l'immigration future* », le Conseil économique et social engage ainsi un débat qui, éclairé par l'ampleur, les réalités, les difficultés et les apports des immigrations que la France a connues et connaît, lui permettra d'exprimer des propositions utiles pour l'avenir de notre pays et de son développement, pour les hommes et les femmes qui y vivent et y travaillent.

Le présent avis, résolument placé dans les perspectives de l'immigration à l'horizon 2020, s'inscrit dans la continuité du rapport et de l'avis présentés par M. Bernard Quintreau, adoptés par note Conseil le 24 octobre 2001 : « *Âges et emploi à l'horizon 2010* ».

Cet avis prend appui sur les réalités actuelles, se réfère aux travaux des experts et analyse les évolutions de la politique gouvernementale et leur traduction législative et réglementaire.

En mettant l'accent sur la dimension prospective, le Conseil économique et social ne cherche pas à fuir ses responsabilités. L'éclairage du futur, en mettant en perspective le nouveau contexte de l'immigration, en soulignant, pour notre pays et pour les pays d'origine des immigrés, les enjeux qui seront ceux des prochaines générations, resitue certaines questions et contribue à les dépassionner ; il remet en cause certaines idées reçues et aide à dégager les lignes de force d'une politique pour la France.

Il faut en effet bien connaître ce qu'est l'immigration aujourd'hui, ce qu'elle a été au fil de l'histoire de notre pays, et, constatant sa réalité, se poser les questions de ce qu'elle sera, ou de ce qu'elle pourrait être, dès lors que l'analyse tend à indiquer qu'elle sera -quels qu'en soient le volume et les origines- d'un autre type que par le passé, dans ses dimensions humaine, économique, sociale et culturelle.

De tous temps, « l'étranger » a occupé une place dans l'imaginaire populaire. Par ses manières d'être, par ses comportements, sa culture, l'immigré apparaît différent, comme « étranger » au regard des hommes et des femmes du pays qui l'accueille. Il va lui falloir apprendre à évoluer dans un milieu qu'il découvre et renoncer pour une part conséquente à ses repères antérieurs. Tout ceci nécessite du temps, mais aussi que le pays d'accueil ait la volonté politique et humaine de faciliter cette insertion sans laquelle il ne peut y avoir d'intégration réussie.

C'est dire combien aujourd'hui comme hier cette problématique de l'immigration est une question hautement sensible, à tous les points de vue, en faisant une question politique majeure qui amène à des prises de position diverses, voire antagonistes. On a pu mesurer, pour n'avoir pas toujours pris le poids des problèmes -réels ou imaginaires- posés par l'immigration, en particulier dans le champ sécuritaire, combien l'extrême droite a exploité dangereusement des thèmes que l'on a tout intérêt à aborder sereinement, réussissant même à polariser une part de la vie politique française autour des effets réels ou supposés de l'immigration.

Si, pendant de nombreuses années, l'immigration en France a été essentiellement considérée dans notre contexte national, la question se situe désormais à partir des nouvelles perspectives d'ouverture résultant de la construction européenne et de la mondialisation. La mobilité des personnes, le creusement des inégalités entre les pays dits riches et les autres, ces pays du Sud touchés par les effets cumulatifs des insuffisances de leur développement, le poids de la dette, leur fréquente instabilité économique et politique, les effets de phénomènes climatiques ou autres sont autant d'éléments fondamentaux à prendre en considération.

C'est dans ce contexte d'un monde multipolaire, caractérisé par la diversité des cultures, que se posent les questions, sans que les Etats membres puissent se dérober à leurs propres responsabilités. On ne peut pas se contenter de s'abriter derrière la réalité européenne, ni alibi à l'inaction, ni repoussoir à l'innovation ou au progrès. Quelles que soient les dispositions européennes, elles seront ce que le Conseil des Etats européens aura décidé, et il appartient à chacun de ces Etats d'exercer, en amont et en aval des décisions, toutes les responsabilités qui lui incombent.

Toute analyse, toute mise en perspective doivent prendre en considération la dimension nationale et examiner sans a priori, avec une constante préoccupation d'objectivité et de sérénité, avec une volonté de débattre et de rejeter l'affrontement, cette dimension dans tous ses aspects : économiques, sociaux, humanistes et sécuritaires. Elle doit aussi prendre appui sur l'histoire d'un pays où les droits de l'homme se sont constitués, et dont les citoyens ont un attachement profond au maintien de l'identité nationale.

L'histoire témoigne du temps qu'il aura fallu pour une intégration réussie d'hommes et de femmes venus d'abord des pays voisins, puis des pays -quel qu'ait été leur statut : indépendance, protectorat, colonie, etc.- qui ont participé aux combats des deux guerres mondiales.

L'histoire témoigne tout autant que l'immigration est un apport dynamique et un enrichissement de la culture nationale : dans le passé, quelles qu'aient été les vicissitudes, voire les souffrances, cet apport et cet enrichissement ont toujours fini par se concrétiser, s'imposer. Les immigrés ont aussi représenté dans le plus grand nombre de situations un lien naturel, économique et culturel, avec leur pays d'origine, l'immigration pouvant générer des liens privilégiés avec ces pays.

La diminution des temps de trajet et l'accélération conséquente des communications, les conflits armés, la misère, la malnutrition entraînent de nouveaux flux migratoires dont certains confèrent désormais une dimension planétaire à l'immigration. L'immigration illégale est plus présente dans les médias, qui confondent souvent irrégularité du séjour et autres formes de délinquance, que l'immigration légale. De ce fait, des confusions s'expriment entre immigration et chômage, immigration et délinquance, immigration et bouleversements sociaux : certains redoutent dans certaines formes d'immigration le commencement d'une perte d'identité française, l'irruption d'intégrismes ou le développement des communautarismes.

Aux situations antérieures succèdent de nouvelles problématiques qui fondent les transformations sociales, économiques, culturelles, géopolitiques, les nouvelles données de l'activité professionnelle, les perspectives démographiques qui, en Europe, influent sur l'avenir collectif à l'horizon 2020.

Il s'agit pour la France de se donner la capacité d'organiser et de « positiver » un flux maîtrisé d'immigration et d'en faire un atout dans un monde ouvert.

Après avoir tiré les enseignements de l'histoire et analysé les réalités présentes, l'avis précisera la nature des défis de l'immigration future, puis développera plus particulièrement les défis à relever : l'asile politique, l'emploi des immigrés, le co-développement et l'intégration.

I - LES ENSEIGNEMENTS DE L'HISTOIRE

L'histoire même de la France, de sa constitution en nation, atteste que, dès son origine, notre pays s'est fondé par apports migratoires successifs. Dès la deuxième moitié du XVIII^{ème} siècle il y a émergence de deux phénomènes : une baisse sensible de la natalité, une baisse de la mortalité. Si, alors, la population française n'a pas décliné en nombre absolu, on le doit déjà à l'allongement de la durée moyenne de vie et à l'immigration.

Plus tard, en particulier lors des premières grandes industrialisations, la conjugaison des facteurs démographiques et économiques entraîne en France une importante immigration de voisinage qui durera jusqu'en 1914, permanente dans l'industrie, les mines et les charbonnages, saisonnière dans le secteur agricole ; les emplois sont le plus souvent pénibles, précaires, mal rémunérés.

La guerre de 1914-18 fut une période importante dans l'histoire de l'immigration en France : 600 000 hommes issus de l'Empire colonial français viennent contribuer à la défense d'une « patrie » que la plupart d'entre eux découvrent alors.

Après l'Armistice, certains se sont installés et ont contribué, par cette installation, à des opportunités d'accueil pour de nouveaux immigrants.

A cette période a succédé (1919-44) un afflux considérable d'immigrés. De 1921 à 1931, on assiste au doublement de la population étrangère qui apporte sa force de travail dans les secteurs clés de l'économie. Mais les effets de la grande dépression de 1929 se caractérisent en France par une montée du chômage et une

vague de xénophobie s'ajoutant à l'antisémitisme, que le gouvernement de Vichy transforme en politique de discrimination institutionnelle.

Aux causes économiques de l'immigration antérieure, se mêlent des causes nouvelles, politiques, résultant de drames humains : réfugiés arméniens, russes, juifs d'Europe centrale victimes des nazis, antifascistes italiens, républicains espagnols.

Lors des « trente glorieuses » (1944-74), l'immigration se développe pour répondre aux besoins des entreprises françaises, et se modifie : moins d'Européens, davantage d'Africains (surtout Maghrébins) et d'Asiatiques.

Une nouvelle période s'ouvre en 1974, année marquée par une décision du gouvernement français suspendant l'immigration de main-d'œuvre. Le développement puis la permanence d'un chômage de masse lors de cette période ouvre le champ à une volonté politique de maîtriser cette immigration, à laquelle sera toutefois associée une politique de regroupement familial nécessitant l'amélioration des conditions de vie des immigrés présents en France, dans les domaines de l'habitat, de la scolarité, de la culture et de la formation professionnelle.

Cette période est marquée par plusieurs réalités qui ne se confondent pas :

- un flux croissant de demandeurs d'asile politique ;
- une immigration illégale qui prend souvent appui sur de véritables réseaux ;
- une immigration de plus en plus féminine du fait du regroupement familial.

L'immigration a construit au fil du temps des représentations réciproques, voire des préjugés qui ont des effets sur l'intégration. Les Français n'ont pas le même regard sur l'immigré selon son pays ou sa culture d'origine. De son côté, chaque immigré est marqué par des références contrastées. En effet, il appréhende la France à la fois comme l'héritière du siècle des Lumières et le pays des droits de l'Homme et comme l'ancienne puissance coloniale.

Force est de constater que pendant longtemps la France n'a pas défini de véritable politique d'intégration, même si les immigrés et leurs descendants se sont fondus dans la société française. C'est davantage par la mobilité sociale et professionnelle, par la distance progressive prise avec la culture d'origine et le développement des unions « mixtes » que cette intégration s'est effectuée.

Le défi est désormais de définir et de réussir notre politique d'immigration et d'intégration et de rechercher et promouvoir les mesures et les dispositifs qui peuvent y contribuer dans la légalité en tenant compte des besoins de notre économie et des attentes de notre population.

II - RÉALITÉS VÉCUES

Dresser un état comparatif de l'immigration et de ses réalités, en France et en Europe, se heurte à la difficulté de comparer les études statistiques européennes et nationales et de mesurer l'importance réelle de l'immigration

irrégulière dans chacun des pays de l'Union européenne. Particulièrement incertain, le nombre de personnes étrangères en situation irrégulière est désormais estimé à un total d'au moins 3 millions dans l'ensemble de l'Union européenne.

La Commission européenne s'est émue de cette difficulté et invite les Etats membres à harmoniser leurs méthodes statistiques.

À cet égard, notre Conseil se réjouit de l'adoption du « *plan d'action pour la collecte et l'analyse des statistiques communautaires dans le domaine des migrations* » (juillet 2003) doté d'un budget de 3 millions d'euros sur trois ans. Il constate que la création d'un *réseau européen des migrations* (REM) doit permettre « *l'analyse du phénomène pluridimensionnel de la migration et de l'asile* » en couvrant les aspects politiques, juridiques, démographiques, économiques et sociaux.

A - LE CONTEXTE EUROPÉEN

Comme en témoignent les expériences dans divers Etats membres de l'Union européenne et/ou Etats candidats à l'entrée, quels que soient les dispositifs ou les législations nationaux actuels ou à venir, le traitement des dossiers fondamentaux impose une définition européenne : les sommets européens successifs, en particulier ceux d'Amsterdam, de Tampere et de Séville, ont décidé la mise en place de politiques communes en matière d'immigration et d'asile avant 2004 ; l'approche dominante maintient la distinction entre les immigrés selon le motif de leur présence dans l'un des Etats membres : demandeurs d'asile, regroupement familial, motifs économiques et d'emploi, etc.

L'Europe envisage de prendre des décisions qui traiteront du partenariat avec les pays d'origine, de l'instauration d'un régime d'asile européen commun, du traitement équitable des ressortissants de pays tiers, du développement d'une gestion commune, tant qualitative que quantitative, des mouvements migratoires.

La communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen, et au Comité des régions « *sur l'immigration, l'intégration et l'emploi* » (COM 2003-336 final, du 3 juin 2003) invite à prendre en compte la nouvelle dimension du défi économique et démographique de l'immigration, à mesurer le rôle économique de l'immigration et son incidence sur l'emploi, l'impact de l'évolution démographique sur l'emploi et la croissance économique, et, aux fins de relever de façon satisfaisante ce défi, invite à retenir les orientations nécessaires, en premier lieu consolider le cadre juridique et renforcer la politique de coordination.

La communication de la Commission souligne la difficulté à répondre à 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 en âge de travailler, 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 de la transition démographique qui aura lieu 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 ».

Pour la Commission, la politique de l'immigration, inscrite dans le contexte de la politique européenne de développement, doit absolument être complétée par des mesures de grande envergure destinées à favoriser l'intégration sociale des immigrés : accueil, mixité sociale, lutte contre les discriminations, habitat, éducation, formation, protection sociale et, bien entendu, emploi, car ce dernier permet en outre la création de richesses susceptibles d'équilibrer les éventuels coûts de ces mesures.

La question de l'immigration concerne désormais l'ensemble de l'Union européenne, y compris les Etats du Sud qui ont dû, face à leur déficit démographique, s'ouvrir à leur tour à l'immigration économique. Cette immigration est influencée par l'attractivité représentée par les Etats d'accueil : si dans certains pays l'immigration est souvent de transit, saisonnière ou temporaire, elle débouche souvent en France sur une installation durable, voire définitive. Se pose alors la question des conditions de l'intégration de ces hommes et femmes.

Là, la Commission se tourne vers les compétences nationales, en rappelant que l'intégration relève en premier lieu de la compétence des Etats membres, que les programmes d'intégration devront être mis en œuvre en impliquant les autorités nationales, régionales et locales, mais également les partenaires sociaux et les autres organisations de la société civile, en particulier les associations. Cependant, la Commission se propose d'adopter un programme-cadre européen pour l'intégration des immigrés ; il porterait, comme le souhaite le Comité économique et social européen, sur :

- le premier accueil des immigrés et des réfugiés ;
- l'intégration par le travail et au travail ;
- l'accès au logement et à l'espace public ;
- l'accès à l'éducation ;
- l'accès aux services de santé et aux services sociaux ;
- la pluralité culturelle ;
- la promotion de la participation citoyenne.

Le Conseil économique et social souhaite que le gouvernement français agisse au niveau communautaire pour l'adoption rapide de ce programme-cadre pour l'intégration des immigrés.

Il souhaite que soit créé un système européen d'observation et d'évaluation des résultats permettant de contrôler l'efficacité des mesures adoptées et de vérifier leurs conditions de mise en œuvre, en soutien à la demande du Comité économique et social européen.

Dans le même temps, l'Union européenne envisage d'adopter à l'unanimité une politique commune en matière de lutte contre l'immigration illégale

accompagnée de dispositifs de rapatriement contraignants pour les pays tiers, mettant l'accent sur deux priorités : la lutte contre l'immigration clandestine, la maîtrise des flux migratoires avec, en particulier, l'examen des mesures engagées par les Etats candidats à l'adhésion ; ces priorités doivent être traitées dans le contexte démographique de l'Europe qui pèse sur les flux migratoires extérieurs.

La Commission, qui traite spécifiquement dans cette communication de l'immigration illégale par rapport au futur, constate cependant que lorsque sont décidées dans les Etats membres des procédures de régularisation en direction des immigrés illégalement présents sur leur territoire, celles-ci sont à la fois « *un facteur de développement du processus d'intégration* » et « *un encouragement à poursuivre l'immigration illégale* ».

Si la Commission souligne que la seule approche cohérente pour traiter le problème des résidents illégaux est de veiller à ce qu'ils retournent dans leur pays d'origine, dans le même temps, elle constate que « *dans un nombre important de cas, la mise en œuvre de cette politique est impossible pour des raisons juridiques, humanitaires ou pratiques* ».

C'est donc en amont qu'il faut avant tout agir en renforçant les dispositifs prévus par le « *plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne* » (28 février 2002) ; le « *plan pour la gestion des frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne* » (13 juin 2002) ; et le « *programme d'aide au retour* » (28 novembre 2002).

B - DES SITUATIONS PARTICULIÈRES PRÉOCCUPANTES

Dans notre pays, des situations appellent des traitements appropriés, qu'il s'agisse du fait de très grande ampleur de la double discrimination des femmes immigrées ou de cas particulièrement difficiles à traiter, comme ceux des mineurs isolés, des minorités « tziganes » ou « roms » d'Europe centrale, ou l'immigration dans les départements et territoires d'Outre-mer.

1. La discrimination des femmes immigrées

Le Conseil reprend à son compte les propositions de la contribution de sa délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes, « Femmes immigrées : répondre au double défi de l'émancipation et de l'intégration, vaincre la double discrimination » (Mme Crosemarie, rapporteure), concernant les actions à établir pour lutter contre les discriminations dont elles peuvent être victimes au double titre d'étrangère et de femme et viser à leur intégration dans la société d'accueil.

Ceci suppose de :

- mieux connaître la situation réelle des femmes immigrées, en particulier les différentes discriminations dont elles peuvent faire l'objet ;
- aider les femmes immigrées en situation régulière à acquérir une meilleure « visibilité » au sein de la société française ;
- favoriser leur accès à une activité professionnelle ;

- obtenir qu'elles puissent bénéficier des mêmes droits et de leur application effective que ceux des femmes françaises.

Ces actions nécessitent une coopération effective entre femmes immigrées et services concernés.

2. Les mineurs non accompagnés

Quelles qu'en soient les causes, l'immigration de mineurs non accompagnés est devenue un phénomène croissant et préoccupant. L'OCDE estime ce nombre à 100 000 dans l'Union européenne. Leur nombre croît en France.

Ces mineurs, souvent orphelins, peuvent être, selon les cas, exilés (régions en proie à la guerre et aux conflits ethniques), mandatés (ils sont censés envoyer de l'argent à leur famille), exploités (réseaux criminels, prostitution, etc.), quelquefois fugueurs. Mais dans tous les cas, ils doivent être protégés par la convention internationale des droits de l'enfant, en raison de leur vulnérabilité et de leur incapacité juridique à se défendre.

Le Conseil estime qu'au niveau communautaire comme au niveau national, les approches, les ressources et les méthodes spécifiques à l'intégration de ces enfants dans la société du pays d'accueil doivent être recherchées.

Le Conseil économique et social recommande que leur soit appliqué, dès lors que le retour au pays d'origine n'est pas envisageable, jusqu'à leur majorité légale en France, le principe de protection de l'enfance en danger, les reconnaissant comme enfants à risque relevant de la mise sous tutelle, permettant l'accompagnement éducatif, ce qui impose l'existence de structures spécialisées, la mise en réseau des acteurs institutionnels ou associatifs et la formation à ce public spécifique.

3. Le cas des gens du voyage de l'Europe centrale et de l'Est

Les « tziganes » ou « roms » et plus largement des groupes importants de populations itinérantes représentent un nouveau visage de l'immigration, une immigration motivée généralement par les discriminations et les rejets dans les pays qu'ils quittent. Dans la plupart des cas, ces pays d'origine ne souhaitent pas leur retour, ne les considérant pas comme « leurs » nationaux.

De ce point de vue, il faut relever positivement le fait récent que neuf pays d'Europe centrale et des Balkans se sont réunis pour étudier la question de la discrimination à l'encontre des 6 millions de gens du voyage de la région. Ces pays s'engagent à lancer, à partir de 2005, un programme commun pour leur intégration.

Le Conseil économique et social prend acte que les gouvernements recherchent, dans un esprit de solidarité organisée à l'échelle européenne et dans chaque contexte national, en liaison avec les collectivités territoriales concernées, des mesures incitatives à l'insertion sociale chaque fois que possible et qui évitent la constitution de ghettos comme trop souvent actuellement.

La situation des « roms » devrait être traitée dans ce cadre solidaire et avec l'engagement de la Roumanie et des autres pays concernés d'offrir aux populations ressortissantes de leurs Etats des conditions de vie décentes.

Le Conseil économique et social **recommande une étude spécifique sur cette question préoccupante et il estime indispensable et urgent que soient négociés des accords avec ces pays assurant le respect des droits de l'homme pour les populations concernées.**

4. L'immigration dans les départements et territoires d'Outre-mer

Le Conseil, alerté par son groupe de l'Outre-mer, demande aux pouvoirs publics de prendre en compte la spécificité du fait que l'immigration dans les DOM-TOM, et surtout en Guyane, est le plus souvent illégale et déséquilibrante aux plans sociaux, économiques et humains.

Dans ces régions, l'immigration traduit concrètement les déséquilibres profonds liés au fait que, quelles que soient les difficultés que connaissent ces collectivités, elles ont un niveau de vie notablement supérieur à celui de leurs proches voisins (à titre d'exemple, en Guyane, le PIB par habitant de ce département était en 1997 plus de dix fois supérieur à celui de Guyana et du Surinam).

Cette situation génère des flux insupportables d'immigration clandestine dans les Antilles françaises et particulièrement en Guyane ; en revanche, la Réunion demeure une des régions de France dont le taux d'immigration est le plus bas.

En Guyane où on dénombre 18 674 étrangers en situation régulière (pour une population de moins de 160 000 habitants), on estime à environ 35 000 les clandestins, perçus comme un facteur d'insécurité et un encouragement au marché du travail clandestin.

Le Conseil préconise, d'une part, le développement du dialogue avec les divers acteurs politiques, économiques et sociaux concernés en étant attentif à garantir les intérêts des populations des DOM-TOM, d'autre part, une meilleure coopération de ces régions avec les pays voisins tant pour le renforcement des dispositifs frontaliers que pour l'amélioration des conditions de développement des pays voisins. Il souligne les responsabilités de la France en matière d'emploi des ressortissants des DOM-TOM, où les taux de chômage sont particulièrement élevés.

III - LES DÉFIS DE L'IMMIGRATION EN FRANCE

A - LES SCENARI DÉMOGRAPHIQUES DU FUTUR

Dans la période récente, plusieurs rapports officiels ont été publiés sur cette question difficile.

A l'horizon 2010-2012, le rapport « *Avenirs des métiers* » du groupe « Prospective des métiers et des qualifications » du Commissariat général du Plan, présidé par M. Claude Seibel, publié en novembre 2002, se fondait sur des

travaux de la DARES qui, avec des hypothèses de croissance de + 2,4 % à + 3 % par an sur les dix années à venir, faisaient apparaître des créations d'emplois qui s'élèveraient de 1,2 million (hypothèse basse) à 2,8 millions (hypothèse haute). Ceci conduisait Claude Seibel à observer, dans l'avant-propos de ce rapport relatif au fonctionnement du marché du travail : « *malgré la diversité des situations (par secteur) les tensions ne manqueront pas d'apparaître dans les années qui viennent* ».

« Le deuxième chantier, qui implique les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, concerne l'augmentation des ressources en main-d'œuvre par le relèvement du taux d'emploi. Il s'agit de favoriser le retour à l'emploi de ceux qui en sont exclus, de maintenir dans l'emploi les salariés âgés, de définir une politique maîtrisée d'immigration d'actifs en lien avec les pays d'immigration, de favoriser une meilleure insertion des jeunes en développant l'attractivité des emplois où les recrutements et la fidélisation de la main-d'œuvre sont défaillants ».

Se plaçant à un horizon beaucoup plus lointain, le rapport « *Immigration, marché du travail, intégration* » du Commissariat général du Plan, publié en octobre 2002, n'a pas réalisé de projection démographique particulière, mais la synthèse rédigée par François Héran, directeur de l'INED, énonce un certain nombre de « *thèses* », telles que :

- « *aucune raison d'ordre démographique ne justifie que l'on encourage le développement massif de l'immigration en France dans les décennies à venir* » ;
- « *la France est le seul grand pays d'Europe qui pourra maintenir les effectifs de sa population d'âge actif sur le demi-siècle qui vient. Elle atteindra cet objectif si la fécondité reste voisine du seuil de remplacement et si elle continue à accueillir des immigrants au rythme d'environ 120 000 par an en migration nette* » ; ou encore :
- « *Le départ en retraite des générations (du baby boom) devrait créer des difficultés de recrutement dans les métiers où elles étaient nombreuses, le problème étant aggravé dans les emplois de service non qualifiés que les jeunes générations jugent peu valorisants. Comment y répondre ? En reculant l'âge de la retraite et en requalifiant les travailleurs âgés ? En rendant les conditions d'emploi plus attractives ? En faisant appel à l'immigration pour des secteurs précis ? Mais l'idée d'une programmation des flux migratoires par spécialités est rejetée par ceux qui préfèrent s'en remettre au libre fonctionnement du marché du travail pour obtenir l'ajustement nécessaire* ».

De son côté, l'INSEE a publié différentes projections de population à l'horizon 2050, basées sur des variantes autour d'un scénario central (ces projections concernent d'une part la population totale [par âge] et d'autre part la population active). Ce scénario central fait l'hypothèse d'un solde migratoire de + 50 000 par an jusqu'en 2050. Une variante dans laquelle le solde augmenterait

jusqu'à + 100 000 à partir de 2005 a été également étudiée par l'INSEE, ainsi que, à la demande de notre Conseil, une variante dans laquelle il augmenterait jusqu'à + 150 000 en 2010.

Pour sa part, notre Conseil a constaté dans le cadre du rapport et de l'avis « *Âges et emploi à l'horizon 2010* » la nécessité d'assurer le renouvellement de la population active française. Il a été préconisé à cette fin une élévation du taux d'emploi, ainsi que le propose cet avis : « *atteindre l'objectif de 70 % de taux d'emploi pour les 15-64 ans impliquerait, pour la France, d'avoir un taux de croissance de l'emploi de 1,8 % en moyenne, et celui de 60 % pour les femmes, une croissance annuelle de leur emploi de 1,4 %. Au total, 4,6 millions d'emplois additionnels seraient nécessaires en dix ans. En se référant à l'objectif de Stockholm pour 2010 (50 % pour les 55-64 ans), les emplois des 55 ans et plus devraient progresser d'environ 2,3 millions... Quant aux moins de 55 ans, qui devraient contribuer à cette augmentation à hauteur également de 2,3 millions pour assurer le renouvellement, leur entrée dans l'emploi concerne aussi bien les femmes que les jeunes et, prioritairement, les demandeurs d'emploi* ».

À l'horizon 2010-2020, plutôt que de vouloir fixer un niveau de solde migratoire a priori, notre Conseil estime préférable de raisonner sur un rythme limité de progression de ce solde. Ainsi une progression de 10 000 par an à partir d'un solde initial de + 50 000 en 2000 (envisagée dans certains travaux de l'INSEE) se rapproche de ce que l'on a pu observer des évolutions spontanées dans les dernières années.

Un premier scénario pourrait consister en un solde migratoire progressant de 10 000 par an pour atteindre 150 000 par an en 2010 et se stabilisant ensuite jusqu'en 2020. Dans un tel scénario, la population **en âge de travailler** décroîtrait entre 2010 et 2020. Des calculs de l'INSEE, effectués à la demande du Conseil économique et social, ont montré que la population **active** diminuerait de même entre 2010 et 2020.

Un deuxième scénario pourrait consister en la poursuite de la progression de 10 000 par an du solde migratoire annuel jusqu'en 2020, pour atteindre alors 250 000 (ce qui correspond à une moyenne de 150 000 sur la période 2000-2020). Ce solde final rapporté à la population de 2020 resterait inférieur à celui observé lors de la dernière période de plein emploi connue, dite des « *trente glorieuses* ». Ce deuxième scénario est cohérent avec celui du Conseil d'orientation des retraites de retour au plein emploi autour de 2010 et permettrait de bénéficier de l'effet de la structure d'âge de l'immigration, qui apporte avec elle un rajeunissement relatif de notre population.

Complémentairement, les différents scénarii démographiques et de population active à l'horizon 2020 en France et en Europe précédemment évoqués ne peuvent être réduits à la seule extrapolation des tendances passées, héritées d'une période de chômage de masse que l'on souhaite unanimement dépasser. Ils doivent être davantage débattus, non seulement entre experts, mais aussi avec les acteurs concernés et le public le plus large.

Bien entendu, le Conseil économique et social considère qu'il sera périodiquement nécessaire d'analyser la situation et d'en tirer les conséquences par rapport à ce rythme, susceptible d'être reconsidéré dans l'avenir.

Le Conseil économique et social préconise en conséquence de promouvoir une large diffusion d'informations sur les avantages que représente une immigration régulière maîtrisée pour le développement économique et la création d'emplois, en combattant les idées selon lesquelles les immigrés occupent des emplois au détriment des ressortissants nationaux.

B - POUR UNE IMMIGRATION RÉGULÉE

La France, comme tous les pays de l'Union européenne, et sans qu'il existe de lien automatique avec la baisse relative de la population active, devrait avoir besoin d'immigration, et cela malgré des perspectives de natalité qui, pour notre pays sont relativement dynamiques et figurent au sein de l'Union parmi les exceptions.

C'est l'intérêt de la France et des Français d'apprendre à conjuguer une démographie dynamique et une politique active de soutien à la famille, avec une nouvelle attitude collective positive à l'égard de l'immigration : ils doivent le faire au sein d'un monde nouveau où les économies et les cultures sont en interaction à l'échelle de la planète.

L'économie française aura donc besoin d'immigrés de niveaux de qualification très diversifiés : les réponses exigeront les concertations entre l'ensemble des partenaires sociaux et avec les pouvoirs publics. Mais au-delà des besoins de l'économie, la France a une tradition à accueillir des étrangers, au-delà des seuls besoins des entreprises. Son poids dans le monde, le rôle politique qu'elle entend jouer dans les grands équilibres planétaires impliquent une vision solidaire et raisonnée de l'immigration et des conditions d'application du droit d'asile. Son intérêt comme sa vocation est aussi de conduire une politique volontariste d'accueil des étudiants étrangers, essentielle pour contribuer, par leurs allers et retours, au co-développement de leur pays d'origine et de notre pays.

Ainsi, la France demeurera-t-elle un pays d'immigration et d'émigration, malgré le taux de chômage global actuel qui se rapproche de 10 %. En effet, divers analystes estiment qu'il n'y a pas de lien avéré entre présence des immigrés et taux de chômage global. Le plus grand nombre considère que les immigrés sont amenés de fait à jouer un rôle d'amortisseur pour les autres catégories de la population, dans la mesure où ils sont les premiers atteints par l'accroissement du chômage (le taux de chômage des étrangers est proche de 20 %, affectant plus lourdement ceux d'origine extra communautaire, plus particulièrement maghrébine).

Etablir à tort un lien de cause à effet entre immigration et chômage contribue à structurer les représentations négatives de l'immigration : il faut

rappeler que tous les travaux prospectifs montrent que nous allons vers une diminution en volume et en part relative de la population en âge de travailler. Cette nouvelle donne structurelle va bouleverser les manières de voir actuelles. La France, au sein de l'Europe, pour préserver son poids économique et politique, pour valoriser la diversité de ses territoires, va devoir conjuguer création d'emplois, diminution du taux de chômage (dont il paraît exclu qu'il régresse « mécaniquement »), relèvement du taux d'activité et régulation d'une immigration plus diversifiée que par le passé, ouverte à des populations de qualifications diverses.

C - POUR RÉUSSIR L'INTÉGRATION, UNE AUTRE IMAGE DE L'IMMIGRATION

Un enseignement majeur est à tirer de l'Histoire : il est nécessaire d'aider, d'accélérer, d'organiser et de réussir le processus d'intégration pour tous ceux qui choisissent de vivre et travailler au sein de la société française.

La volonté politique, clairement proclamée, est essentielle. Doit lui répondre l'engagement de toutes les forces vives du pays, refusant d'entretenir ou d'amplifier les craintes de l'opinion dès lors qu'elles sont infondées.

Un tel engagement suppose l'émergence d'une nouvelle image de l'immigration dans l'opinion publique, la détermination claire des obligations de l'étranger désireux de s'installer dans notre pays, la mise en place des moyens et des conditions équitables de vie au sein de notre pays, l'engagement des dispositifs permettant de construire et de réussir l'intégration.

Il serait illusoire de taire les craintes d'une part importante de nos concitoyens face à la montée du chômage, de la délinquance et des dérives communautaristes, et l'influence des idées et mouvements xénophobes qui l'a conduite à en attribuer une grande part des responsabilités à la seule immigration. Ces mouvements ont su alimenter et exploiter ces craintes, et par l'amalgame entre insécurité, délinquance et immigration, ont cherché à faire oublier les enseignements de l'Histoire à ce sujet.

Force est de constater qu'ils y ont réussi au moins partiellement puisqu'une partie de l'opinion publique associe souvent immigration, insécurité et délinquance. Pourtant, la Commission européenne, dans un rapport du 14 mars 2003, a conclu, d'après une étude faisant la synthèse de dix-sept projets de recherche, qu'*« il n'y a aucun rapport de cause à effet entre immigration, criminalité et chômage »*. Cette conclusion n'est pas vraiment une surprise dans la mesure où, de même que les problèmes de chômage ou de travail illégal, les problèmes d'insécurité et de délinquance concernent l'ensemble de nos sociétés et dépassent très largement le cadre de l'immigration. Il en est de même des réseaux criminels qui se sont développés dans le monde entier, exploitant la détresse d'hommes et de femmes que la misère ou les conflits armés chassent de leur pays : ils ne doivent être ni ignorés, ni tolérés, encore moins entretenus, mais fermement combattus.

Ceci a été pris en compte par notre Conseil par l'adoption des propositions exprimées dans l'avis et le rapport sur *« L'Esclavage contemporain et ses*

réseaux », présentés par Mme Michèle Monrique (CES, février 2003), qui ont démontré comment les grands déséquilibres politiques et économiques planétaires s'accompagnent d'une criminalité exploitant le marché de la drogue, celui de la prostitution et les formes contemporaines de l'esclavage. Cette criminalité a créé des réseaux qui représentent une grave menace politique mais aussi éthique et économique pour les équilibres du monde futur et pour la démocratie. Ils doivent être recherchés, poursuivis, mis hors d'état de nuire. Cette politique doit être renforcée sur notre territoire et dans le cadre des nécessaires coopérations européennes et internationales.

La réussite de toute politique future de l'immigration et de l'intégration repose donc pour une part conséquente sur la sensibilisation de l'opinion publique, l'évolution de son regard sur l'immigration et les immigrés, une meilleure connaissance de ce que nous devons ou non à l'immigration d'hier et d'aujourd'hui et de ce qu'elle peut nous apporter, historiquement, socialement, culturellement, économiquement.

Transformer l'image de l'immigration passe aussi par la lutte déterminée contre les organisations et les employeurs qui en France comme ailleurs profitent du besoin de travailler des immigrés en situation irrégulière.

La sensibilisation de l'opinion publique à l'octroi de droits économiques et sociaux égaux pour toutes les composantes de la population et à l'intégration sociale de la population légalement immigrée est un défi important que les sociétés européennes doivent relever. Le Conseil économique et social souligne la nécessité de faire des efforts significatifs en ce sens en France.

La population doit aussi être mieux informée des effets néfastes du travail non déclaré, qui ne concerne que minoritairement les immigrés, a fortiori ceux en situation irrégulière (en 2002, seulement 7 % des verbalisations pour travail non déclaré les ont concernés), et des avantages qu'apporterait à l'Etat et à la Sécurité sociale, donc à la collectivité nationale, la disparition de ces situations.

Le traitement de ces situations après examen attentif de chaque cas individuel doit faire partie intégrante d'un processus incluant l'ouverture de voies légales à l'immigration et le renforcement déjà souligné de la lutte contre les organisations criminelles pratiquant la traite d'être humains. Il faut expliquer à l'opinion publique qu'organisée de la sorte, la régularisation constitue un moyen efficace de faire baisser sensiblement l'immigration clandestine dès lors que cette régularisation, non automatique, doit être refusée si le candidat ne satisfait pas aux conditions fixées. Ceci sera facilité par le renforcement des dispositifs de lutte contre ces formes d'immigration et leurs exploiters au niveau communautaire.

Les institutions publiques, européennes et nationales, doivent renforcer leurs actions et accroître leurs ressources en matière de sensibilisation visant à favoriser l'intégration sociale républicaine et à lutter contre les discriminations, le racisme et la xénophobie. Toutes les institutions éducatives doivent se mobiliser en ce sens.

Le Conseil économique et social propose, au-delà du présent avis, l'élargissement du débat public en France sur l'immigration future, s'appuyant sur l'ensemble des problématiques, les échanges culturels, les enrichissements réciproques potentiels, et mettant en valeur l'importance et la nécessité du co-développement.

Le Conseil souligne dans cette perspective la complémentarité des rôles des pouvoirs publics, notamment territoriaux, des médias, de l'éducation à toutes les étapes de la vie et des acteurs économiques et sociaux, les associations en particulier.

Lutter contre les discriminations, le racisme, les xénophobies, c'est aussi prendre la mesure du chemin à parcourir lorsque, comme l'expose la contribution de notre délégation aux droits des femmes, cette lutte se conjugue avec le sexisme dont nombre de femmes immigrées demeurent, dans la société d'origine comme quelquefois dans notre société d'accueil, des victimes et réagissent souvent en conséquence, comme immigrées et comme femmes immigrées.

D - FIXER LES OBLIGATIONS POUR L'ÉTRANGER DÉSIREUX DE S'INSTALLER EN FRANCE

Si la société française doit être informée, il est tout aussi important qu'en amont de l'immigration, la France diffuse dans les pays d'émigration l'information susceptible de faire connaître aux candidats la réalité de notre pays et les règles qu'ils auront à respecter, étant entendu qu'aux droits sont associés des devoirs, dont le premier est le respect par tous de la loi commune.

Choisir, quelle qu'en soit la cause, d'immigrer en France, c'est accepter les principes constitutionnels républicains qui fondent notre fonctionnement social, c'est admettre les valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité de la République laïque, que l'égalité des femmes et des hommes est un principe intangible, et que les enfants ont des droits tels que les affirme la convention internationale que la France a ratifiée et promulguée.

C'est savoir et admettre que les pratiques traditionnelles, qu'elles se fondent sur le droit local, sur les coutumes ou les traditions, si elles sont contraires à notre droit, défini internationalement et nationalement, sont interdites en France : ainsi mutilations corporelles, mariages forcés et polygamie ; ainsi la liberté de se marier, de divorcer, de recourir à la contraception y est égale pour les femmes et les hommes ; ainsi nul ne peut être soumis à des embrigadements idéologiques, sectaires ou communautaristes.

La France est un Etat laïque. Le choix religieux relève de la liberté personnelle.

L'immigration durable que connaît la France et la diversité des cultures d'origine, notamment religieuses, qui y coexistent et vont peut-être se renforcer, impliquent de réaffirmer le principe de laïcité comme composante incontournable de l'identité républicaine française. Cette

démarche redonne tout son sens à la « fraternité » comme troisième pilier de l'identité nationale.

Mieux informer dans les pays d'origine contribuerait à une meilleure gestion des flux migratoires : sur les droits et les devoirs, certes, mais aussi sur les dispositifs d'entrée, sur les conditions de travail et d'emploi, sur les règles de la vie sociale, sur les dangers et l'illégalité des réseaux et des pratiques économiques parallèles.

Le Conseil économique et social souligne la nécessité d'un dialogue intensif avec les pays d'origine, mais il faudra aborder également le rôle de la représentation consulaire de la France dans ces pays et développer autant que possible, au sein des consulats, des compétences spécialisées en matière d'immigration, en leur donnant les moyens d'étudier les demandes, tant pour recherche d'emploi que pour regroupement familial, de s'occuper des démarches, de canaliser les offres d'emploi, d'établir des mécanismes de collaboration avec les acteurs sociaux, etc. Ces personnes compétentes géreront également les campagnes d'information nécessaires et feront un travail préalable important, qui s'avère indispensable pour canaliser l'immigration par les voies légales.

Le rôle des consulats à propos des questions d'immigration doit être transparent et il y a lieu d'éviter toute action arbitraire dans l'octroi des visas d'entrée. Les agences nationales pour l'emploi des pays d'origine ou leur équivalent doivent communiquer les offres d'emploi et faciliter l'accès des demandeurs d'emploi aux bureaux d'immigration ; en opérant de la sorte, une plus grande transparence des procédures sera garantie.

IV - LES DEMANDEURS D'ASILE

Le Conseil économique et social rappelle que le droit d'asile est un droit fondamental qui est consacré en France dans la Constitution.

Il constate que l'existence de deux formes d'asile, conventionnel et territorial, le premier s'inscrivant dans le contexte de la convention internationale de Genève, le second décidé en application de la loi du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, ne se justifie pas, entraînant des mécanismes complexes d'établissement et de traitement des dossiers. La complexité du dispositif résultant de cette loi génère trop souvent un traitement inégal des dossiers soumis aux préfetures.

Le Conseil prend acte des orientations du projet de loi du gouvernement relatif au **droit d'asile. Il partage à cet égard les remarques de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, qui déplore « l'appréhension réductrice du droit d'asile retenue par le projet de loi. Privilégiant dans l'exposé des motifs une approche purement quantitative et économique et mettant en exergue la hausse du nombre des demandeurs et l'accroissement des coûts, le Gouvernement justifie la réforme qu'il entreprend par la nécessité de réduire les flux ainsi que les coûts ce cette demande », en soulignant qu'« une telle approche conduit à réduire la question de l'asile à un problème de politique migratoire ». Le Conseil estime nécessaire de rappeler que le**

caractère constitutionnel du droit d'asile interdit de confondre les questions d'asile et d'immigration.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit la redéfinition des compétences de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) débouchant sur une formule de guichet unique, permettant une accélération et une simplification des procédures et du traitement des demandes de bénéfice du droit d'asile et d'améliorer les conditions des suites réservées aux déboutés (unification des recours juridictionnels, renvoi, etc.). **Dans ce but, l'OFPRA, qui doit rester totalement indépendante dans l'exécution de ses missions, devra bénéficier de moyens humains et financiers supplémentaires à la hauteur de cette mission.**

Le Conseil économique et social souhaite que le droit d'asile soit mieux respecté, en sortant de la logique actuelle de suspicion systématique de fraude à l'emploi de la part des demandeurs d'asile, dont le nombre de plus en plus élevé résulte avant tout des situations de guerre et de conflit dramatiques dans de nombreux pays, y compris des situations de persécution par des acteurs non étatiques.

Le Conseil économique et social s'inquiète de la décision du Conseil de l'Union de juin 2003 qui prévoit que les demandeurs d'asile soient réorientés vers des pays de la même région, en contradiction avec la Convention de Genève.

Le Conseil préconise d'autoriser les demandeurs d'asile à travailler dans l'attente des résultats de l'instruction de leur dossier par les instances compétentes, dès l'échéance du premier délai de procédure et en tout état de cause au bout de six mois à compter de la demande initiale.

Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale estime pour sa part que la question du droit au travail des demandeurs d'asile doit aujourd'hui être envisagée, « *compte tenu de la précarité dans laquelle vivent ces personnes et du coût social de leur accompagnement* ». Il souhaite que la réflexion soit engagée à ce sujet.

V - ACCUEILLIR ET AIDER À L'EMPLOI

Le travail est et demeure une des principales causes de l'immigration en France comme dans l'ensemble de l'Union européenne.

A - EMPLOI, IMMIGRATION ET DÉMOGRAPHIE : L'EUROPE

La communication de la Commission sur « *l'immigration, l'intégration et l'emploi* » postule que l'absence de progression dans les années futures des flux nets actuels de l'immigration « *entraînera une chute sensible de l'emploi et de la croissance économique* ». Pour autant, il serait vain d'escompter que la seule immigration pourrait compenser les effets du vieillissement démographique sur le marché du travail. D'autant plus que dans l'Europe élargie aux PECO, la dynamique et la structure de l'émigration au départ de ces pays sont difficiles à prévoir et les effets à apprécier.

La communication relève que « maintenir le niveau de la population en âge de travailler et, plus encore, le taux de dépendance des personnes âgées, impliquerait une augmentation massive de l'immigration jusqu'en 2030. Du point de vue économique, un facteur susceptible de limiter fortement cette augmentation serait le fait que la population immigrante vieillit elle aussi, de la même façon que les nationaux. C'est pourquoi tout « boom de l'immigration » au cours des prochaines décennies produirait, selon les mêmes hypothèses, une situation similaire à celle que l'on connaît aujourd'hui, mais plus tardivement. Du point de vue de la cohésion sociale, toute augmentation massive des immigrants amplifierait en outre considérablement le défi de l'intégration.

Cependant, 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 en âge de travailler, 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. L'immigration peut aider à couvrir les besoins actuels et futurs des marchés du travail de l'UE. De plus, elle peut contribuer à étaler sur une plus longue période les retombées de la transition démographique qui aura lieu 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. Il sera donc essentiel de parvenir à gérer ces pressions migratoires grâce à des politiques d'entrée et d'installation adaptées. Il sera tout aussi important de bien percevoir les avantages dont l'immigration est porteuse et de faciliter l'intégration des immigrants grâce à de meilleures politiques d'immigration et d'intégration aux niveaux local, régional, national et communautaire ».

B - EMPLOI ET IMMIGRATION : LA FRANCE

Désormais et sans doute encore plus dans l'avenir, le travail accessible aux immigrés change et continuera de changer : aux emplois non qualifiés qui ont longtemps caractérisé les migrations s'ajoutent d'autres types d'emplois liés aux nouvelles technologies, aux besoins des secteurs des services, au développement des secteurs sanitaires et sociaux ou, par exemple dans l'agriculture ou dans le tourisme, des emplois saisonniers.

Désormais, les offres d'emploi concernent également des immigrants diplômés et qualifiés et aux candidats traditionnels du Sud ou du Maghreb s'ajoutent et s'ajouteront des candidats de l'Est, asiatique ou européen, immigrants permanents ou temporaires, également saisonniers (pour lesquels ne se pose pas dans les mêmes termes le problème du regroupement familial).

Certains pays de l'Union européenne comme l'Allemagne et la Grande-Bretagne ont d'ores et déjà adapté leur législation afin de faciliter la venue des travailleurs très qualifiés dont ils ont besoin, pour compenser les pénuries de compétences constatées. Cette tendance met en évidence le fait que les immigrants ont d'autant moins de chance de trouver un emploi qu'ils sont non ou peu qualifiés.

Dans ce contexte, le Conseil économique et social estime que la France doit préciser sa politique future d'immigration -et pour une part, et une part seulement, de cette immigration, d'intégration- et prévoir les moyens de cette politique.

Le Conseil estime que le recours à une immigration maîtrisée et organisée peut contribuer dans les décennies à venir à la croissance économique, au développement de l'emploi, au financement des retraites et de la protection sociale, non pas en concurrence ou en substitution de la politique familiale et de natalité, mais en complémentarité ; en complémentarité également avec toutes les initiatives susceptibles de contribuer à relever le taux d'emploi des personnes en âge de travailler (organisation des reconversions, possibilités de secondes carrières pour les seniors, formation professionnelle des jeunes, plus grande accessibilité à l'emploi des femmes, etc.).

Le Conseil économique et social, s'agissant des caractéristiques des flux d'immigration futurs, considérés en liaison avec le fonctionnement de l'économie et du marché du travail, tient à souligner que l'immigration s'inscrit désormais, comme on l'a vu plus haut, dans un contexte économique nouveau : la mondialisation des échanges de marchandises et de capitaux, ainsi que l'élargissement des espaces régionaux multinationaux de libre circulation de ces marchandises et capitaux, constituent des tendances lourdes de l'économie mondiale. Les perspectives du marché du travail en France et en Europe évoluent donc profondément : si la persistance du chômage de masse paraissait inéluctable il y a encore peu d'années, le risque d'une pénurie future de compétences est de plus en plus souvent évoqué, aussi bien dans les rapports officiels que dans les prises de position publiques de responsables politiques ou socio-économiques.

D'ores et déjà, la majorité des pays développés recourent de façon accrue à l'immigration non seulement dans certains secteurs, mais aussi parfois de façon plus globale.

On peut prévoir qu'en raison des évolutions démographiques et économiques qui se dessinent, tel le retournement prévisible du sens des évolutions de la population en âge de travailler, des secteurs de plus en plus nombreux pourraient être touchés dans les prochaines années par des pénuries de compétences, justifiant une relance ciblée de la politique d'immigration.

C'est ainsi qu'après 2005 (échéance des effets du *baby boom*), de nombreux métiers connaîtront des difficultés de recrutement augmentées par les conséquences de la défaveur de certains secteurs d'activité auprès des jeunes générations (métiers peu qualifiés, emploi de service, gros-œuvre du bâtiment, travaux saisonniers agricoles, etc.).

De plus, ces évolutions seront de même sens dans la plupart des pays développés, et une concurrence risque d'apparaître pour attirer une main-d'œuvre complémentaire jeune, qualifiée et productive issue des pays d'émigration. Les pays qui auront le moins anticipé ces évolutions risquent de se retrouver fort dépourvus lorsque les besoins prendront une réalité concrète et pressante. En

effet, les flux migratoires s'inscrivent dans la durée, dans des traditions ; de même qu'ils ne s'arrêtent pas du jour au lendemain, ils ne peuvent probablement pas être créés *ex nihilo* sans inconvénients. S'ils s'orientaient et s'enracinaient dans les prochaines années vers d'autres pays, les flux migratoires ne pourraient sans doute pas aisément être à nouveau réorientés vers la France en cas de besoin.

Ce phénomène, certes, concernera davantage les pays qui, du fait de leur très faible natalité, risqueront de connaître de graves crises de main-d'œuvre, comme l'Allemagne ou, fait nouveau, l'Italie et l'Espagne.

Pendant, le Conseil économique et social recommande d'ouvrir davantage que dans la dernière période, compte tenu des besoins identifiés ou prévisibles de notre économie, nos frontières à une immigration à caractère économique maîtrisée et organisée.

Cette nouvelle politique de l'immigration devrait s'inscrire dans une évolution vers une plus grande ouverture à l'immigration de travail des frontières extérieures de l'Europe de Schengen, dans sa configuration élargie future, de façon coordonnée et concertée, sans remettre en cause le regroupement familial, et sans confusion avec le droit d'asile. Elle doit s'intégrer à la stratégie européenne en faveur de l'emploi, dite de Lisbonne (2000), reprise dans l'avis de notre assemblée relatif à « *Ages et emploi à l'horizon 2010* ». Elle ne peut en aucun cas être un élément de relâchement des efforts que reflètent la politique et les décisions adoptées en matière d'emploi tant au niveau communautaire que national. Il faut renforcer les actions visant à améliorer, à travers la formation des demandeurs d'emploi, la qualité des emplois, tant pour les ressortissants des Etats membres que pour les étrangers extra communautaires, ainsi que les politiques promouvant l'égalité des chances pour tous les travailleurs.

Cette nouvelle approche de la politique de l'immigration implique que les partenaires sociaux puissent jouer un rôle plus actif. Ils doivent être consultés et participer à la définition des politiques en matière d'immigration économique. Les pouvoirs publics doivent pouvoir s'appuyer sur les partenaires sociaux dans la lutte contre toute forme d'exploitation des immigrés. De même, les partenaires sociaux doivent, dans le cadre de leur autonomie collective, favoriser l'intégration sociale des immigrés dans les relations de travail et combattre toute forme de discrimination.

C - L'IMMIGRATION SAISONNIÈRE

Lorsque l'on évoque la mobilité, il est fait référence non seulement aux personnes qui détiennent un permis de séjour permanent, mais également à celles qui viennent uniquement pour exercer un travail saisonnier. Ces travailleurs interviennent principalement dans les secteurs agricoles et du tourisme.

Ces personnes doivent pouvoir retourner dans leur pays avec la certitude qu'elles pourront revenir pour une nouvelle période de travail saisonnier si elles en manifestent l'intérêt grâce à l'octroi d'un titre de séjour annuel et aux droits sociaux qui lui sont attachés.

Le Conseil économique et social propose de mieux réguler les flux de travailleurs saisonniers en recourant à des recrutements avec des contrats pluriannuels permettant, en tenant compte des besoins, des allers et retours entre pays d'origine et d'accueil.

D - L'IMMIGRATION LEGALE PERMANENTE OU TEMPORAIRE

Le Conseil économique et social recommande d'ouvrir les voies légales d'entrée, en acceptant l'existence de diverses procédures d'entrée des immigrants tenant compte du « projet migratoire » de ceux-ci. Ce projet, qui peut être de créer une activité, de rechercher un emploi, d'améliorer ses connaissances professionnelles, etc., doit être considéré de manière positive par les autorités responsables de l'immigration.

Le Conseil économique et social préconise de faciliter le renouvellement des titres de séjour temporaires, et de limiter à une courte durée la durée de séjour nécessaire pour obtenir le statut de résident de longue durée (carte de dix ans). Il recommande également de faciliter les allers et retours vers leur pays d'origine pour ces immigrés en situation régulière, en particulier pour les vacances et les événements familiaux.

S'agissant de l'immigration pour recherche d'emploi, l'admission devrait pouvoir se faire principalement de deux manières : à la condition que le candidat à l'immigration ait, étant encore dans son pays d'origine, une offre d'emploi pour travailler en France, ou à la condition d'obtenir une autorisation officielle pour y venir chercher du travail. Seule la première voie d'admission existe à l'heure actuelle, restreinte par la règle de l'absence de postulant européen. **Le Conseil économique et social recommande de lever l'opposition de la situation de l'emploi en fonction des besoins économiques constatés comme cela a été pratiqué, par exemple, pour pouvoir recruter des informaticiens non européens.**

S'agissant de l'obtention d'une autorisation officielle pour venir chercher du travail, le Conseil économique et social suggère qu'une réflexion soit engagée.

En effet, l'expérience démontre que la solution consistant à admettre l'immigrant à la recherche d'un travail à la seule condition qu'il ait préalablement obtenu une offre d'emploi incite au recours à des circuits illégaux pour une grande partie des actuels candidats à l'immigration. Cela est dû au fait que de nombreux employeurs n'engageront les candidats qu'après une entrevue avec eux et, par conséquent, de nombreux emplois ne seront accessibles qu'à l'immigrant ayant déjà passé nos frontières.

C'est pourquoi le Conseil économique et social préconise l'institution d'un visa à durée définie pour les personnes à la recherche d'un emploi ou ayant un projet migratoire.

S'agissant de l'accès à l'emploi dans le secteur public, le Conseil économique et social recommande que, dans le cas général, les emplois publics soient ouverts aux étrangers, et que les exceptions fassent l'objet

d'une liste limitative et motivée par des considérations relatives à la sécurité ou à la défense nationales.

E - L'IMMIGRATION ILLÉGALE

La France demeure un pays attractif pour de nombreux étrangers. Mais elle est confrontée à la réalité de son incapacité à accueillir tous ceux qui le souhaiteraient, quelles que soient leurs motivations. Gérer cette situation impose lucidité et respect de la personne humaine.

La lutte contre l'économie parallèle qui profite notamment de l'immigration clandestine requiert des mesures légales et des accords concrets entre partenaires sociaux. De nombreux pays européens ont mis en place ces dernières années de nouvelles procédures pénales pour poursuivre en justice les organisations qui se livrent au trafic d'immigrants, mais ils n'ont pas consacré autant d'efforts pour sanctionner ceux qui les exploitent.

De ce point de vue, le Conseil s'étonne que le projet de loi sur la maîtrise de l'immigration (article 14 bis) rende passible d'une amende et d'une interdiction de territoire « les étrangers qui exercent une activité professionnelle salariée en France sans autorisation de travail », ce qui représente une nouvelle forme de double peine. Il importe de mettre un terme à la connivence de fait qui peut exister entre ceux qui attirent dans notre pays une main-d'œuvre en situation d'illégalité et les réseaux dénoncés plus avant. L'enchaînement entre illégalité, emploi illégal et espoir de régularisation systématique de la situation d'illégalité doit être refusé dans l'intérêt même des personnes.

La nécessité d'une politique européenne commune relative à cette immigration a été l'une des préoccupations centrales du Conseil européen de Thessalonique (20 juin 2003). Ce Conseil a traité de la protection des frontières extérieures de l'Union européenne et de la politique européenne des retours.

La lutte contre les réseaux de trafic illégal d'immigrants (délict d'association de malfaiteurs en vue de la traite d'êtres humains) devra également être considérablement renforcée. Elle est encore insuffisante et pas assez coordonnée.

S'il est vrai que l'on progresse dans la canalisation des flux migratoires par les voies légales, force est de reconnaître néanmoins la réalité du nombre important d'immigrés en situation irrégulière dans les Etats de l'Union européenne, héritée de plusieurs décennies de politiques restrictives et des réalités sociales, économiques et politiques des Etats du Sud.

S'agissant de l'impact social et économique des processus de régularisation achevés, tant en ce qui concerne la société d'accueil que les immigrés, les études indiquent que les procédures de régularisation sont positives sur le plan de l'intégration sociale ainsi qu'en termes de recettes fiscales, de cotisations de Sécurité sociale et de fonctionnement du marché du travail. Comme le préconise le rapport du Commissariat général du Plan sur la question lancinante de l'immigration illégale, il faut doubler l'approche juridique d'une approche

économique plus pragmatique, puisqu'une partie de l'illégalité est engendrée par la réglementation elle-même.

En conséquence, le Conseil économique et social adopte une position favorable à la régularisation des travailleurs en situation irrégulière présents dans notre pays, et suggère des formules souples de régularisation, mesures qui bénéficieraient à ceux-ci, et tout autant à l'ensemble du marché du travail et à l'Etat, en faisant sortir de l'économie souterraine une partie de celle-ci. Cette disposition doit être mise en œuvre dans un contexte européen et national de maîtrise des flux d'entrées.

A titre d'exemple, l'Italie connaît une immigration illégale particulièrement nombreuse qui alimente l'économie souterraine. Ce pays vient d'adopter des mesures législatives, réglementaires et fiscales et de conclure des accords contractuels avec le patronat, afin de mettre un terme à ces situations et de faciliter l'émergence, même progressive, des entreprises dites de l'économie souterraine.

L'intervention des partenaires sociaux en accompagnement de la puissance publique s'impose dans la lutte contre le travail illégal et l'exploitation des immigrés en situation irrégulière. Les organisations professionnelles d'employeurs et les syndicats de travailleurs, à tous les niveaux, ont une fonction très importante à jouer en la matière, en collaboration avec les autorités du travail et le cas échéant les autorités judiciaires. Il faut adopter des mesures positives pour débusquer le travail au noir, en offrant des incitations à tous ceux qui contribuent à la légalisation de la situation de leurs travailleurs et de leurs entreprises.

VI - RENFORCER LES PARTENARIATS AVEC LES PAYS D'ORIGINE

Les migrations doivent également bénéficier aux pays d'origine. La perte des savoir faire est sans doute le facteur le plus négatif de l'émigration car le pays d'origine ne récolte pas toujours les fruits de l'investissement qu'il a réalisé dans la formation.

L'aide au développement économique et humain des pays d'origine doit être bien plus élevée qu'elle ne l'est aujourd'hui. Cette aide doit être destinée à stimuler le développement endogène de qualité et, tout particulièrement, celui des ressources humaines.

Le conseil économique et social préconise que les engagements internationaux pris par la France depuis une vingtaine d'années, consistant à porter l'aide publique au développement à 0,7 % de son PNB, soient respectés.

La France doit investir dans des programmes de coopération et de développement dans les pays d'origine, incluant des actions de formation et de recherche. Les aides à la formation et à l'éducation ont jusqu'ici fait l'objet d'un volet dans la coopération au développement. Peu développé, il devrait pourtant être plus important, de même que les programmes d'échanges d'étudiants et de chercheurs, échanges susceptibles de déboucher sur des réinvestissements

humains au service du pays d'origine de ces étudiants et chercheurs ; la coopération universitaire devra être réorientée en ce sens. Notre Conseil renvoie aux propositions du rapport « *La contribution de la France au progrès des pays en développement* » (2001, M. François Coursin, rapporteur).

La mobilité des immigrés entre la France et leur pays d'origine contribue au développement de ces pays. Cette mobilité mérite d'être facilitée, pour qu'elle devienne l'un des aspects essentiels de la régulation des flux migratoires. A cet égard, on se référera à l'étude déjà citée du Conseil économique et social « *De l'exode à la mobilisation des compétences dans le cadre d'un véritable co-développement* ». Toute personne ayant obtenu un permis de séjour en France ne doit pas perdre son statut de résident, même si elle passe de longues périodes hors de France.

Il faut envisager de développer un soutien politique et institutionnel au retour volontaire de manière à ce qu'il bénéficie davantage au développement du pays d'origine. Il s'agit de soutenir des projets de travail ou d'établissement au moyen d'aides économiques ou à la formation plus importantes qu'aujourd'hui.

On peut imaginer aussi un système de relations bilatérales ou multilatérales impliquant la France et certains Etats qui à la fois permettrait de répondre aux divers besoins en main-d'œuvre des pays d'accueil, organiserait des retombées économiques positives pour les pays de départ et offrirait des garanties de stabilité et de protection aux migrants (des exemples de coopération bilatérale entre pays d'Europe occidentale et pays d'Europe centrale et orientale existent déjà autour de la circulation de la main-d'œuvre et de l'organisation de la réponse à des demandes temporaires d'emploi, comme dans le cas de l'Espagne ou de l'Allemagne et de la Pologne).

Cependant, cette forme d'immigration qui reviendrait à l'octroi de titres de séjour contractualisés, ne peut être développée au détriment des titres de séjour permanent.

Le conseil économique et social recommande de développer l'accueil d'étudiants étrangers et de stagiaires en formation professionnelle, de permettre leur changement de statut (vers celui de salarié ou de créateur d'entreprise) ainsi que, pour ceux qui le souhaitent, leur réinstallation dans le pays d'origine, grâce à un système de bourses d'études et de réinsertion. Ainsi ces immigrants pourraient devenir les acteurs d'un véritable co-développement, tel que décrit dans l'étude de Mme Mireille Raunet « *De l'exode à la mobilisation des compétences dans le cadre d'un véritable co-développement* » (CES, 26 juin 2001).

VII - RÉUSSIR L'INTÉGRATION

Tout immigré, on l'a vu, ne cherche pas nécessairement à s'installer définitivement en France : soit parce que, saisonnier ou temporairement installé à des fins de travail ou en raison d'un statut de réfugié, il a la volonté de réintégrer à terme son pays d'origine, soit parce que, homme ou femme, sa famille est restée dans le pays de nationalité et qu'il aspire à un retour d'abord périodique puis définitif.

La réussite de l'intégration ne se décrète pas : elle sera pour un immigrant de longue durée ou permanent l'aboutissement d'un processus fondé sur son engagement personnel, librement consenti, processus qui, cela a été dit, induit l'acceptation des principes constitutionnels républicains.

L'intégration est alors le creuset qui permettra pour des immigrés intégrés de devenir membres de la communauté nationale s'ils font le choix le moment venu de solliciter leur naturalisation.

A - UN TRAITEMENT ÉQUITABLE POUR LES RESSORTISSANTS NON COMMUNAUTAIRES

Le Conseil économique et social préconise que la France participe à l'élaboration d'un droit international des migrants fondé sur le respect et la promotion de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.

Le Conseil recommande que la France ratifie la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, approuvée le 18 décembre 1990 par l'assemblée générale de l'ONU.

Les droits reconnus aux étrangers résidant en France doivent être ceux qui sont inscrits dans la Constitution (notamment le préambule de celle de 1946) et les lois républicaines françaises, dans la déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948, dans les traités internationaux et dans la convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cette charte stipule que toutes les personnes ont des droits essentiels, parmi lesquels : le respect de la vie familiale ; la liberté de pensée, de conscience et de religion ; la liberté d'association et de réunion ; le droit à l'éducation ; la liberté professionnelle et le droit de travailler ; la non-discrimination ; les droits liés au travail et à la sécurité sociale ; le droit au recours effectif devant un tribunal et à une aide juridictionnelle gratuite. Il en va de même pour les droits sociaux : assistance médicale, éducation des mineurs et aides sociales correspondantes.

Les résidents titulaires d'un permis de séjour temporaire ou permanent doivent avoir les mêmes droits sociaux et du travail que ceux dont bénéficient les citoyens français. Il faut sécuriser leur statut juridique ainsi que celui de leur famille.

Les immigrés se trouvant en situation irrégulière ne sont pas généralement considérés comme des personnes auxquelles des droits sont

garantis. Le Conseil économique et social considère que ces personnes, qui se trouvent parmi nous, doivent bénéficier des droits universels attachés à la personne, tels que définis dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme.

Par ailleurs, le Conseil économique et social apprécie qu'une première réforme de la double peine, dispositif injuste et discriminatoire, soit engagée. Cependant, même si les principes de non-discrimination, de non dérogation et de proportionnalité des peines sont affirmés, le Conseil regrette que cette mesure ne concerne qu'un nombre de cas très limité : la liste des infractions assorties de peine complémentaire reste très longue.

B - L'INTÉGRATION À LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

S'intégrer à la société française, elle-même fruit de multiples et très anciennes intégrations, c'est en accepter les règles démocratiquement établies.

L'intégration est un processus complexe et non linéaire qui a des aspects sociaux, culturels et humains, individuels et collectifs.

Le Conseil économique et social estime que l'intégration en France, si elle nécessite une définition et un cadre national, n'a de chances de réussir que si au niveau local sont réunies les possibilités réelles d'intégration sociale et économique, fondées sur une gestion participative de l'intégration à ce niveau.

Le Conseil propose que soient encouragées et facilitées les micro-interventions à but intégratif : pratiques d'intégration sociale (accès aux services, aux informations...) ; pratiques d'insertion sociale (traitement des situations d'urgence, des exclusions) ; pratiques d'adaptation culturelle (dialogue, formation, rencontres, valorisation des patrimoines...) ; pratiques de responsabilisation (dans un double sens, pour les immigrés au sein de leur lieu d'accueil, en particulier là où ils résident, et vis-à-vis de leurs lieux d'origine par le soutien aux actions de développement).

Ces micro-interventions, porteuses d'avenir, impliquent toute la société d'accueil et les immigrants, quels que soient leur âge, leur sexe, leur niveau de vie. Elles supposent en particulier la sensibilisation et l'action concrète, au plus près du terrain, des collectivités territoriales et des organisations syndicales et associatives.

Notre Conseil, dans le même esprit, demande que parmi les mesures favorisant l'intégration soient retenues des actions de sensibilisation et de formation spécifique de l'ensemble des personnels publics, notamment des collectivités territoriales, et des acteurs associatifs qui, au quotidien, ont à assumer les tensions liées à l'immigration.

C - INTÉGRER PAR L'EMPLOI, LA FORMATION, LA QUALIFICATION

La recherche d'un emploi est l'une des premières motivations du nouvel immigrant. Or souvent, il ou elle rencontre des difficultés supplémentaires pour accéder à un emploi correspondant à ses qualifications ou à la formation professionnelle, alors même qu'un grand plan de formation des demandeurs

d'emploi, notamment immigrés, qui représentent un potentiel important pour le futur dans les activités de services, semble nécessaire.

C'est pourquoi, dans le cadre du présent avis, le Conseil économique et social souhaite qu'une attention particulière soit portée à ce public dans le cadre des recommandations qui suivent, qui concernent également d'autres publics.

Le Conseil économique et social recommande que soient reconnues les qualifications conformes aux normes et équivalences admises et mises en place des politiques actives pour combattre les situations de maintien prolongé dans des emplois non qualifiés de personnes préparées pour d'autres emplois plus qualifiés, débouchant sur la déqualification, la précarité et la moindre rémunération. Il recommande également que soit facilité l'accès à la formation professionnelle continue, à l'acquisition de nouvelles qualifications et à la validation des acquis professionnels pour toutes les personnes, immigrées ou non, candidates à exercer une activité durable ou permanente dans notre pays.

Le Conseil affirme que toute mesure éliminant les discriminations liées au sexe, à l'âge, à l'origine sera positive et contribuera à la valorisation de l'intégration par l'emploi. Il faut impérativement que les partenaires sociaux, syndicats et employeurs soient associés à l'élaboration de ces mesures.

Seul l'exercice dans la légalité d'une activité professionnelle garantit à l'immigré une grande partie des droits sociaux. De plus, certains de ces droits s'inscrivent dans la durée, par exemple le droit à une retraite à taux plein, qui nécessite une durée minimale de cotisation et un âge minimum. La première de ces conditions handicape les immigrés entrés en France après un certain âge. Dans ce domaine, il importe que soit assurée la continuité des droits dans le temps et dans l'espace, dans le cadre d'accords bilatéraux. De même, l'indemnisation du chômage est à durée limitée et suppose aussi des antécédents sur le marché du travail. Cette difficulté concerne aussi les jeunes adultes.

Le conseil économique et social préconise en conséquence que l'on réfléchisse à des solutions de même nature que celles proposées à ce sujet dans l'avis « *Familles et insertion économique et sociale des jeunes adultes de 18 à 25 ans* », présenté par M. Hubert Brin (CES, 28 mars 2001).

D - INTÉGRER PAR L'ÉDUCATION

L'accès à l'éducation, initiale et continue, est un élément essentiel de la réussite des parcours d'intégration. L'éducation est essentielle pour instaurer des habitudes de respect mutuel et favoriser l'insertion sociale de la population immigrée, et joue indubitablement un rôle primordial dans la prévention et la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Le Conseil économique et social rappelle que la loi reconnaît comme un droit pour tous l'accès à l'éducation, dans le cadre de la scolarité obligatoire entre 6 et 16 ans et dans celui de la formation permanente, incluant la formation professionnelle continue et l'accès à des apprentissages généraux. Les immigrés

sont en conséquence fondés à accéder à ces diverses modalités de la formation tout au long de la vie.

La clef de cette accession à l'éducation permanente de l'enfance à l'âge adulte est la maîtrise de la langue française, maîtrise sans laquelle il ne peut y avoir de véritable participation à la vie collective, donc d'intégration réussie.

Le Conseil économique et social préconise en conséquence que l'apprentissage de la langue française soit reconnu comme un droit et rendu gratuit pour les immigrants, que les pouvoirs publics ont l'obligation de rendre effectif ; il préconise également que les engagements du service public, des partenaires sociaux et des associations, assurent une offre de qualité suffisante et accessible.

Le Conseil estime nécessaire de prendre en compte la réalité et la diversité des publics et de leurs besoins et la nature des réponses en fonction des temps de formation initiale et de formation continue et d'effectuer régulièrement des évaluations.

1. L'école

L'intégration scolaire liée à l'immigration concerne des enfants et des jeunes très divers en âge, en antécédents ou en absence d'antécédents scolaires, en conditions d'arrivée et de vie.

Le Conseil économique et social estime nécessaires des mesures afin de :

- **renforcer les structures d'accueil des enfants étrangers du service public d'éducation, en particulier développer les classes spécialisées dans l'enseignement du « français langue étrangère »,** moyen de prévenir l'échec scolaire souvent trop tardivement constaté lorsque de telles structures n'existent pas ;
- **assurer l'accès des enfants dès leur arrivée en France aux structures d'accueil de la petite enfance, en particulier aux écoles maternelles ;**
- **concevoir l'apprentissage de la langue française comme langue de communication pour l'intégration dans une société nouvelle pour l'enfant ;** ne jamais perdre de vue que l'enfant arrivé sans connaissance du français doit simultanément apprendre la langue et apprendre dans cette langue.

Le Conseil économique et social préconise d'augmenter fortement le nombre des enseignants formés (en formation initiale ou continue) à intervenir dans les classes spécialisées.

Le Conseil demande que les centres académiques pour la scolarité des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (CASNAV, ex-CEFISEM) soient dotés des moyens de leurs missions de formation continue.

Le Conseil constate que des dispositifs réglementaires seront nécessaires pour redéfinir cet enseignement et la préparation à cet enseignement : les textes

officiels actuels ne font que recommander, alors qu'aux recommandations devraient se substituer des directives accompagnées des moyens humains et matériels de leur rapide application.

2. Les adultes

La maîtrise de la langue française est une condition sine qua non d'intégration. Développer les moyens de son apprentissage est tout à la fois l'intérêt des immigrants et celui de la société d'accueil.

Le Conseil économique et social affirme que l'acquisition de la langue pour les hommes et les femmes de l'immigration contribue à l'insertion sociale, à l'insertion familiale, à l'insertion culturelle, à l'insertion professionnelle, à l'insertion civique et qu'elle est une condition d'autonomie et d'épanouissement personnel.

Le Conseil économique et social demande que les moyens d'interventions publiques, associatives ou d'entreprises organisées en ce sens, soient accrus significativement et que les moyens du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) soient non seulement rétablis mais augmentés de façon à répondre aux besoins et à permettre la mise en œuvre des dispositifs gouvernementaux retenus.

E - INTÉGRER PAR L'HABITAT ET L'ACCÈS À L'ESPACE PUBLIC

Le Conseil économique et social recommande que l'accès des étrangers au logement, notamment à loyer modéré, se fasse dans des conditions d'égalité des chances avec les autres usagers, et soit ouvert au bout de six mois de présence en France, les solutions d'hébergement pouvant alors redevenir réellement provisoires et limitées à six mois (ou au temps nécessaire pour que le ménage obtienne effectivement un logement).

Le Conseil, constatant que trop souvent des quartiers évoluent en espaces de ségrégation urbaine et de relégation sociale, foyers de communautarisme, demande aux pouvoirs publics de favoriser le développement de la mixité sociale, en réaffirmant son attachement à l'obligation de création de logements sociaux en nombre suffisant pour atteindre 20 % des résidences principales dans les agglomérations grandes ou moyennes, telle que prévue par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite SRU. On sait qu'une plus grande égalité des chances d'accès aux équipements sociaux, culturels, sportifs, récréatifs, découlera d'implantations, qui devront être mieux réparties, de logements sociaux, de logements-foyers, de centres d'hébergement et de réinsertion sociale et de centres d'accueil de demandeurs d'asile.

Parce que l'existence d'un logement est une condition d'exercice du droit au regroupement familial, le Conseil économique et social revendique une politique novatrice qui permette que ce droit s'exerce réellement. En effet, il est de plus en plus difficile de satisfaire aux conditions de logement applicables au

regroupement familial. Un programme ambitieux de construction de logements sociaux est nécessaire à l'heure où une crise globale du logement s'amplifie.

Le Conseil rappelle à ce propos que le Conseil européen de Laeken a confirmé que l'établissement de normes communes en matière de réunification familiale était un élément important d'une vraie politique commune en matière d'immigration.

F - INTÉGRER PAR LA PROTECTION SOCIALE

Le Conseil économique et social considère que s'agissant des conditions d'intégration des nouvelles populations migrantes dans les vingt années qui viennent, il est nécessaire que les conditions d'accueil continuent de prendre en compte le droit du sol et le principe d'égalité des droits. Le Conseil estime en conséquence que l'exigence d'acceptation des règles et des lois nationales par les immigrés a comme corollaire que ces règles et ces lois soient les mêmes pour eux et pour les nationaux dans leur vie sociale, et cessent donc d'être différenciées selon la nationalité ou toute autre considération. Ceci concerne l'ensemble des dispositifs sanitaires et sociaux, les droits aux soins, aux prestations sociales, aux diverses aides prévues par la loi.

G - INTÉGRER PAR LA CULTURE

Au-delà de l'apprentissage de la langue, déjà évoqué, la culture entendue au sens large du terme : pratiques culturelles, artistiques, sportives, festives, représente un des piliers de l'intégration.

Le Conseil économique et social estime que sont aussi nécessaires le respect de la culture commune, l'expression de la pluralité culturelle et les échanges interculturels.

A ces fins, le Conseil recommande que, compte tenu de l'histoire de notre pays, soit cultivée la mémoire des Français et de l'immigration, que soit facilité **le mieux vivre ensemble**.

Le Conseil estime que les pratiques culturelles conduisent à la fois à respecter le droit à la différence (partage par les immigrants des souvenirs, des pratiques culturelles compatibles avec la loi républicaine) et l'intégration républicaine à la vie de la cité.

H - L'INTÉGRATION PAR LA CITOYENNETÉ

Un des signes d'une intégration réussie est l'implication des immigrés dans la vie démocratique participative commune à tous au travers de leurs engagements syndicaux, associatifs de toute nature, et pas seulement dans les actions associatives communautaires.

L'expérience réussie également de la participation de nombreux immigrés à la vie locale au travers des comités de quartier, des commissions consultatives municipales traduit cette réussite comme l'atteste leur implication dans de nombreux débats à tous les niveaux locaux, nationaux, européen ou mondial.

Le Conseil demande aux pouvoirs publics de favoriser ces échanges, ces implications, ces participations qui concourent à la qualité de la vie collective et à la connaissance mutuelle.

Des immigrés souhaitent devenir citoyens de la République française et à cette fin sollicitent leur naturalisation. Parce que cette procédure est actuellement longue, lourde, quelquefois dissuasive, le Conseil économique et social recommande que les pouvoirs publics facilitent les naturalisations, que la procédure en soit accélérée (un an au maximum) et que soient développés les accords bilatéraux permettant l'obtention de la double nationalité.

La naturalisation représente la voie de la pleine citoyenneté : l'acquisition de la nationalité confère alors la plénitude des droits et des devoirs de tout citoyen.

Le comité économique et social européen s'est prononcé nettement en faveur d'une notion de citoyenneté civique pour les résidents de longue durée, source de droits équivalents à ceux des citoyens européens nationaux, qui fonderait la participation des immigrés à la vie publique locale dans les pays d'accueil comme aspect notable de leur intégration. Cette notion de citoyenneté civique permettrait de fonder également un droit à libre circulation et libre installation sur le territoire de l'U.E. des étrangers disposant d'un titre de séjour de longue durée.

Pour sa part, tout en faisant sienne cette orientation pour le futur, le Conseil économique et social propose comme étape intermédiaire que la France accorde à tous les étrangers résidant depuis au moins cinq ans en France le droit d'être électeurs et éligibles (dans les mêmes conditions que les citoyens non nationaux de l'Union européenne) aux élections municipales.

CONCLUSION

La question fondamentale de l'immigration renvoie à une véritable politique d'intégration sur la base de considérations humanistes et non seulement sur la base de considérations pragmatiques et réalistes : la France s'enrichira de son immigration future, à condition qu'une politique de long terme de l'immigration et de l'intégration soit décidée et mise en œuvre et que soient combattus efficacement les réseaux qui tirent profit de l'exploitation des candidats à l'immigration qui ne disposent pas de visa.

S'agissant des conditions d'accueil et d'intégration de nouvelles populations migrantes, les règles et les lois doivent être les mêmes pour elles et pour les nationaux dans leur vie sociale. L'écart entre les conditions d'une bonne intégration de l'immigration future et la situation actuelle demeure donc important.

Pour une part considérable, la réussite de l'immigration future dépendra des dispositifs législatifs dont notre pays se sera doté pour traiter des réalités actuelles, sociales, économiques, culturelles, de l'immigration.

Dans le même temps, les besoins de notre pays en termes d'accueil d'immigrés changent en même temps que changent la nature des métiers, les types d'activités, les attentes des entreprises : l'immigration de proximité ou essentiellement francophone se conjuguant avec une immigration européenne ou plus lointaine, les réalités qui appellent la solidarité se sont multipliées.

S'agissant de la politique d'immigration, notre assemblée estime nécessaire de procéder périodiquement à l'examen des besoins et des réalisations.

Notre assemblée est consciente des évolutions et de leurs conséquences. Elle invite les pouvoirs publics à exprimer les nécessaires volontés politiques pour que l'humanisme et l'intérêt national dans ses différents aspects se combinent dans la mise en place des dispositifs, des moyens, des méthodes pour que l'immigration du futur, indispensable et raisonnée, soit légale et organisée et débouche sur l'intégration réussie de ceux et celles qui auront choisi de vivre et de travailler dans notre pays et pour certains d'en devenir citoyens, pleinement et responsablement.

Là est bien le défi.

L'intérêt de notre pays est de le relever et de lui apporter les réponses qu'imposent l'intérêt national, l'avenir de notre développement et nos traditions solidaires.

C'est l'esprit même de cet avis du Conseil économique et social.