

M. Miguel MESQUITA da CUNHA

Ancien conseiller politique du président de la Commission européenne

Une perception européenne de l'immigration

Hervé de Kerdrel : Professeur, quand nous avons pensé à notre prochain programme de travail, et l'avons dédié à la problématique des mouvements migratoires, votre nom m'est spontanément venu à l'esprit.

Vous n'êtes pourtant, ni démographe, ni économiste, ni même spécialiste des questions d'immigration.

Pourtant, votre parcours, seul, suffit à nous expliciter le sens de votre intervention aujourd'hui – à double titre. A titre personnel d'abord, à titre professionnel ensuite.

A titre personnel :

Elevé au Portugal, vous avez connu, avec la révolution des œillets une expérience marquante de l'émigration, quand votre famille est venue – à cette occasion - s'installer en France. Après une dizaine d'années, la carrière diplomatique dans laquelle vous vous êtes orientée vous a donné l'opportunité de migrer en Belgique, ou, en dehors de plusieurs années d'expatriation, vous vivez toujours. Votre épouse est belge. Vous vivez donc une triple identité européenne.

A titre professionnel :

Après des études de sciences politiques, vous avez rejoint le cabinet du secrétaire général de l'OTAN, puis occupé des fonctions diverses à la Commission Européenne dans le domaine des relations extérieures. Je noterai – à titre d'exemple – vos fonctions de responsable de

programme de développement du bassin méditerranéen – ou de membre du cabinet du directeur « politique » de la Commission. A ce titre, vous savez combien les préoccupations liées à l'immigration sont structurantes pour le développement de la construction diplomatique ou celle de la défense de notre Europe en devenir.

Vous avez ensuite été nommé conseiller politique de la délégation européenne au Japon, pays qui revêt une sensibilité très particulière face aux problèmes de l'immigration, en dépit d'une démographie fortement déclinante.

Vous avez, par la suite été nommé auprès du Président de la Commission Européenne, comme conseiller politique, notamment en charge des questions de sécurité et de relations extérieures.

Vous n'avez pas, pour autant, dédaigné la transmission et votre sens éclairé de la pédagogie vous a notamment conduit à Harvard pour y enseigner les questions européennes. Vous êtes aussi aujourd'hui professeur à Saint-Cyr où vous sensibilisez nos futurs officiers sur ces mêmes question. Vous êtes, par ailleurs, membre de plusieurs groupes internationaux de réflexion stratégique.

Professeur, merci d'être venu : Vous êtes des mieux placés pour nourrir la réflexion de l'Académie en nous donnant votre propre perception européenne des questions migratoires.

Miguel Mesquita da Cunha : L'immigration perçue sur un plan européen. Tout d'abord nous pourrions nous demander ce qu'est l'immigration ? C'est, apparemment, simple : le déplacement d'une personne, d'un groupe de personnes, d'une population d'un territoire national à un autre. Mais n'est-ce pas beaucoup plus que ça ?

A. Les données contextuelles

Commençons par discerner, non pas sur le plan européen, mais plutôt dans le contexte européen.

Je crois que, pour différentes raisons, nous serions naturellement amenés à opérer une distinction nette entre l'immigration intra européenne et l'immigration extra européenne. Pour la première, la réalité juridique, culturelle, géopolitique pourrait paraître différente de celles d'autres migrations. Mais en y réfléchissant, nous nous apercevons que ces différences apparentes sont plus apparentes que réelles.

En Europe, nous avons besoin d'immigration. Je crois que c'est le point qui apparaît très clairement à notre niveau et ceci pour plusieurs raisons.

La première raison, c'est que la mobilité de la population est un facteur *sine qua non* de la vitalité économique, du développement qui y est lié et de la vitalité culturelle. En effet, nous ne pouvons pas parler de la vitalité culturelle européenne, sous tous ses aspects : architecturaux, culturels, picturaux, musicaux, sans nous rendre compte à quel point elle a été suscitée et conduite par des migrations. Mais c'est également vrai du développement des sciences et des techniques, du développement, tout simplement, des forces productives.

Cela reste d'autant plus vrai qu'il y a des données qu'il importe de garder à l'esprit de manière liminaire.

La première donnée : à partir de 2010, le nombre de décès l'emportera sur le nombre de

naissances dans le territoire de l'actuelle Union européenne.

Deuxième donnée : même en tenant compte des flux migratoires actuels, à partir de 2011 la population active diminuera. Dans quatre des États de l'Union, l'Allemagne, la Hongrie, l'Italie et la Lettonie, la population active est déjà en train de diminuer. À partir de 2025, c'est la population elle-même qui commencera de diminuer dans l'Union européenne, même en tenant compte des flux migratoires actuels. Ce qui signifie tout simplement que si, pour des raisons économiques, stratégiques et tout simplement pour des raisons sociales au sens fort du terme, nous estimons nécessaire de poursuivre un développement, une croissance, il faudra que les flux migratoires s'accroissent

Et vous voyez déjà combien nous sommes à rebours de ce que pense, de ce que souhaite ou croit souhaiter l'opinion publique avec les informations dont elle dispose.

Dans la totalité de nos pays, sauf peut-être quelques nouveaux États membres, l'opinion publique est farouchement opposée, sinon aux immigrés, du moins à l'immigration. C'est la réalité politique et économique. La réalité démographique, nous venons de la voir : diminution de la population en âge de travailler malgré les migrations à partir de 2025. Et tout ceci, en tenant compte des apparents réservoirs de population que pourraient sembler être des pays comme la Pologne.

Troisième donnée, plus strictement économique : à l'heure actuelle, dans quasiment tous nos pays il y a des manques importants de main-d'œuvre aux deux extrémités du spectre de formation ; un manque de main-d'œuvre la moins qualifiée en dépit des niveaux élevés de chômage et, d'une manière encore plus aiguë sur le plan économique, de main-d'œuvre très qualifiée.

Sur le plan européen, ceci nous pousse à constater que, *volens nolens*, l'immigration nous est nécessaire.

Mais il y a une autre constatation : en Europe, l'immigration est souvent perçue comme non seulement anarchique mais comme facteur d'anarchie. En réalité, je me demande si, tout en étant cela, l'immigration n'est pas, d'abord, un fruit de l'anarchie.

Essayons de comprendre un peu comment les choses se passent.

Les spécialistes tendent à distinguer (vous me permettrez d'employer le premier des anglicismes) le facteur *pull*, c'est-à-dire le facteur d'inspiration. Le facteur d'inspiration ce sont les différentiels des niveaux de vie, les différentiels de taux de chômage ou de possibilité de trouver un emploi rémunéré et, surtout, beaucoup plus importants, les différentiels de sécurité, réels ou perçus, de la part du candidat à l'immigration. En d'autres termes : *j'ai envie d'aller dans tel pays parce que j'y serai mieux payé, parce que j'ai davantage de chances d'y trouver un emploi et parce que je m'estimerai davantage en sécurité.* Le facteur *push*, c'est-à-dire le facteur qui pousse à l'immigration, très souvent c'est la dégénérescence des structures sociales et politiques, avant que d'être la misère en tant que telle.

Dans les années 1950-1960, pendant les premières vagues d'immigration, les Polonais, Portugais, Espagnols, Italiens qui migraient vers ce qui était alors les six pays fondateurs de l'Union européenne, pour la plupart ne fuyaient pas la misère. Ils fuyaient la pauvreté et ils espéraient un sort économique plus facile dans leur pays de destination.

Ce phénomène existe toujours, mais il est devenu, sur le plan européen, beaucoup moins important. La plupart des migrants, aujourd'hui, sont des personnes qui fuient soit parce que l'autorité politique de leur pays a complètement disparu soit parce qu'elle a cessé d'être garante du bien commun. C'est le cas de beaucoup d'immigrés de pays arabes, mais aussi des Balkans, de Moldavie, de Slovaquie, et dans une certaine mesure de Biélorussie ou d'Ukraine.

Vous voyez donc que les choses sont infiniment plus complexes qu'elles n'apparaissent au premier regard. Et le mot-clé, c'est "complexité".

Jusqu'à maintenant, dans tous nos pays, l'opinion publique, les dirigeants économiques ou sociaux, et surtout les dirigeants politiques ont eu tendance à considérer l'immigration comme une série de problèmes ponctuels auxquels on répondait de manière *ad hoc*, en fonction de l'événement du jour, en fonction de la priorité du jour.

Ils ont considéré que l'immigration était aujourd'hui un problème de sécurité des frontières ; demain un problème de main-d'œuvre et de chômage ; après-demain un problème de démographie, et aussi, certes, un problème de criminalité, de terrorisme. Ou encore, que l'immigration est avant tout un problème d'intégration intérieure.

Ce qui a conduit à - pire qu'une absence de politique d'immigration - la multiplication de petites politiques sectorielles de l'immigration, non coordonnées entre elles, non coordonnées dans le temps et non coordonnées internationalement.

Or, si nous parlons d'immigration, c'est que nous entendons un franchissement de frontières internationalement reconnues. Et dès lors, nous sommes dans l'international.

Et je crois qu'apparaît là l'une des premières contributions singulières de l'Union européenne à notre réflexion et notre action, avec la prise en compte, paradoxalement, de l'aspect international. Parce que, jusqu'il y a peu de temps les États considéraient qu'à partir du moment où quelqu'un franchissait "sa" frontière, c'était « son » problème d'immigration.

Or l'immigration est de plus en plus imbriquée. Imbriquée, parce qu'il y a les pays de départ, les pays de transit, les pays d'arrivée. Imbriquée, parce que les facteurs qui tirent le migrant ou qui poussent le migrant, c'est-à-dire qui tirent l'immigré ou

poussent l'immigré ont la complexité que nous avons évoquée tout à l'heure.

Complexité, aussi parce que plus aucun pays au monde – à moins, évidemment, de se comporter comme la Corée du Nord – ne peut résoudre seul les pressions et les questions suscitées par l'immigration.

Regardons donc la situation mondiale.

Sur notre globe, actuellement, 1 homme sur 35 est immigré.

Si, nous considérons les pays développés. Le chiffre est encore plus frappant ! C'est 1 homme sur 10. Dans l'Union européenne, à 2 ou 3 millions près - nous ne savons pas combien il y a d'immigrés chez nous - c'est environ 40 ou 50 millions d'immigrés. Ce qui veut dire que si les immigrés étaient regroupés comme un pays de l'Union européenne, ce serait l'un des pays les plus peuplés.

B. Quelle approche retenue par l'Europe ?

Cette prise de conscience européenne, fondée sur les éléments que je viens d'examiner dans la première partie de mon propos, a commencé à prendre corps, juridiquement et politiquement, à l'occasion du Traité d'Amsterdam en 1999.

Le Traité d'Amsterdam, pour la première fois, a confié à l'Union européenne une compétence juridique et politique en matière d'immigration. Cependant les États membres n'ont pas perdu leurs compétences, tant s'en faut. Mais l'Union européenne a été formellement, politiquement, juridiquement, chargée d'une politique d'immigration.

Cette politique d'immigration, créée par ce Traité d'Amsterdam, s'est très vite insérée dans un double cadre. Le premier, c'est tout l'aspect traditionnel : la politique économique, les politiques sociales, les politiques des droits de l'homme de l'Union européenne. Et puis le deuxième, élément extrêmement important de ce qui allait être ajouté par la suite, non pas par le Traité

d'Amsterdam mais par les organisations constitutionnelles ultérieures, le développement de la politique étrangère et de la sécurité commune. De sorte qu'aujourd'hui, les différents éléments de la politique d'immigration font explicitement partie de la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne.

Et nous ne sommes plus guère menacés, sinon par l'immigration avec son cortège d'atteintes imaginaires ou réelles, virtuelles ou actuelles à la sécurité extérieure, à la sécurité intérieure, à l'identité et à l'image de nos États et, au-delà de nos États, de ce que certains se plaisent à appeler la civilisation chrétienne, la civilisation blanche, la civilisation européenne. Ce sont les perceptions que nous pouvons en avoir. **De par nos propres pratiques en matière de droits fondamentaux, l'immigration est traitée comme une question de sécurité, entre autres.**

Et elle l'est d'autant plus qu'en 2003, pour la première fois une stratégie européenne a été élaborée et adoptée. La défense européenne, la diplomatie européenne sont encore bien balbutiantes. Il n'empêche que nous avons un document qui a été élaboré par la Commission européenne, par le haut représentant Ravia Solana et adopté par nos chefs d'État et de gouvernements et l'assentiment du Parlement européen. C'est en quelque sorte notre concept stratégique, la manière dont nous voyons les questions de défense et sécurité européenne pour les décennies qui viennent.

Avec ce concept, il y a un instrument nouveau, qui s'appelle "la politique de voisinage européen". Et c'est important, car ce qui nous touche le plus, nous européens, c'est évidemment notre voisinage, l'immense majorité de nos migrants vient de ce voisinage.

Cette politique de voisinage, dont je ne saurais trop souligner l'importance, a pour objectif d'étendre de manière concertée un ensemble de mécanismes de coopération, politique, militaire, économique (au sens le plus large du terme, c'est-à-dire commerciale

d'investissement financier, monétaire même), de coopération en matière sociale, en matière culturelle, en matière d'énergie, de transport, d'agriculture, de recherche et développement, de formation, etc. De sorte que ces liens de coopération conduisent chacun de ces pays, en fonction de leurs situations spécifiques et de leurs capacités, à engager des réformes accroissant leur stabilité, leur sécurité, leur développement. Dès lors des vagues migratoires ou des vagues migratoires menaçantes seraient rendues moins plausibles. En échange de quoi, en fonction de chaque progrès réalisé, l'Union européenne accroîtra ses liens et sa coopération.

C'est à la fois un processus donnant-donnant et un processus extrêmement respectueux, dans la mesure où avec chacun de ces pays, l'on discute et l'on s'accorde sur les priorités, sur les objectifs. Et, à mesure que ces objectifs sont atteints, ou que les pays s'en approchent, l'Union européenne en prend acte et peut ainsi élargir davantage ces liens.

Très concrètement, nous avons avec la Suisse ou la Norvège des liens extrêmement étroits dans à peu près tous les domaines. Parce que nous considérons que ces pays nous ressemblent par bien des aspects. Nous n'avons pas évidemment de tels liens avec des pays qui ne sont pas moins nos voisins. À moins que nous ne considérions que quelques centaines de kilomètres de bras de mer soit une frontière infranchissable.

L'objectif est donc d'aider ces pays à se rapprocher de nous dans leur substance afin qu'ils soient moins tentés de se rapprocher de nous physiquement. C'est une politique pour des pays qui n'ont pas pour vocation de devenir membres de l'Union européenne.

Mais la géographie est là :

- au Nord : BielloRussie, Ukraine, Moldavie ;
- sur le pourtour méditerranéen : Algérie, Tunisie, Maroc, Libye, Égypte, Israël et Palestine, Liban, Syrie ;
- et dans le Caucase, les trois pays : Azerbaïdjan, Arménie, Géorgie.

Mais, je n'ai parlé délibérément ni de la Russie, ni des États balkaniques - qui ne sont pas parmi les états les plus stables -, ni de la Turquie. Parce que la Russie est une grande puissance, qui doit donc être traitée comme telle *sui generis*. Les Balkans sont trop proches, culturellement et géographiquement pour être considérés comme du simple voisinage, comme peut l'être la Jordanie. Et ils font l'objet d'une politique d'autant plus spéciale que la situation à la suite des guerres qui les ont déchirés, après l'effondrement de la Yougoslavie, est loin d'être stabilisée. Et finalement la Turquie est, comme vous le savez, un cas à part.

Donc dans notre pourtour nous avons ces cas spéciaux : Russie, les pays balkaniques et la Turquie qui font l'objet d'une politique spécifique ; tous les autres pays de notre pourtour font **l'objet de cette politique européenne de voisinage**.

Il y a une règle d'or, que vous connaissez, quand nous parlons de l'immigration, sur un plan personnel ou sur un plan politique, qui est de toujours le faire avec le plus extrême respect, à la fois pour des raisons de principe et pour des raisons de bonne politique.

Rien ne prédispose davantage un pays à coopérer avec nos politiques en matière d'immigration que l'impression que ce pays sera respecté, que ces gens, ces citoyens seront respectés. En revanche, quand un pays a l'impression de ne l'être pas, il a tendance à dire : *la population, j'en ai à revendre, alors, je ne collaborerai pas avec vous*. C'est une question politique.

Deuxième élément de cette règle d'or, l'action en amont ; en amont géographique, en amont politique, en amont dans le développement d'une situation. Il est trop tard pour lancer une politique d'immigration une fois qu'un territoire est déchiré par un conflit. Il s'agit là d'une politique de réfugiés, de contentions à la frontière, mais ce n'est pas voir à long terme.

Le troisième élément, c'est toujours agir « collaborativement ». Ce qui n'est pas la même chose qu'agir dans le respect. Agir

« collaborativement », c'est reconnaître que tout seul l'on ne peut pas grand chose. Peut-être qu'un autre pays, pays de transit ou autre, ne peut pas grand chose, lui non plus ? En revanche ensemble, sans doute pouvons-nous quelque chose !

Le dernier élément spécifique de la complexité des questions d'immigration de l'Union européenne est que ni les politiques nationales, évidemment, ni même les politiques bilatérales ne suffisent à résoudre ces questions.

Prenons un exemple : comme vous le savez l'Espagne à sa frontière terrestre en Afrique du Nord, l'Italie et la Grèce, le long de leurs frontières maritimes, ont fait face, font encore face, à de véritables vagues d'assaut. Soyons très concrets, un enseigne de vaisseau ou un jeune lieutenant avec ses quelques hommes à peine armés, face à, non pas quelques dizaines d'hommes qu'on peut menotter..., face à 500, 800 personnes qui sont tellement désespérées qu'elles se lancent dans des rafiots pourris en haute mer ou qu'elles se lancent à mains nues contre la frontière en Afrique du Nord qui est faite de barbelés coupants hauts de six mètres. Vous ne pouvez pas espérer que ce jeune lieutenant saura quoi faire. Tirer ? Évidemment, non. Ce n'est pas possible humainement, juridiquement, politiquement.

Il ne suffit pas d'agir nationalement. Il ne suffit pas d'agir bilatéralement parce que l'autre pays dira ne pas avoir les moyens administratifs de surveiller ces hommes et que ces moyens stratégiques, politiques ou militaires sont extrêmement limités. Il faudrait se tourner vers les pays d'origine. Ce qui est difficile car dans la plupart des cas, ces désespérés ont délibérément jeté leurs papiers d'identité, pour autant qu'ils en aient jamais eu.

C. Dès lors, ni nationalement, ni bilatéralement mais uniquement « multilatéralement », est-il possible d'agir ?

Maintenant, vous me pardonnerez de vous infliger une liste d'instances, d'organisations

internationales qui jouent un rôle majeur dans les politiques d'immigration en coopération avec l'Union européenne. D'autant plus que, du temps de la politique de l'immigration purement nationale et, comme je l'ai dit *ad hoc*, on ne se rendait pas compte combien ces instances sont l'élément premier de la solidité et de la flexibilité de ce que j'appellerai le filet qui permet à la communauté internationale de gérer le flux migratoire.

En tout premier lieu : le Conseil de l'Europe qui n'a rien à voir avec la communauté européenne, mais qui a bien des titres a une compétence politique, une compétence juridique et une véritable capacité intellectuelle à traiter de ces problèmes-là, notamment pour tous les pays qui en sont membres dont l'Ukraine, la Biélorussie, la Moldavie, les pays balkaniques.

Ensuite, parce que les questions d'immigration sont très largement liées à des questions de santé : santé aiguë, santé chronique, santé préventive, santé collective, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) joue un rôle important.

Le UNHCR, le Commissariat international des États-Unis pour les réfugiés a, évidemment, aussi un rôle très important.

L'OSCE, l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, joue un rôle d'autant plus important que c'est la seule de ces Institutions qui a un ancrage européen, qui permet pourtant aux pays d'Asie centrale dont nous n'avons guère parlé, mais surtout aux pays du Caucase, d'être traités d'égal à égal et donc de coopérer.

L'OCDE, l'organisation pour la coopération et le développement économique, est extrêmement importante puisque non seulement elle peut nous aider en matière de démographie, en matière de politique de l'emploi, en matière d'adéquation de nos différentes politiques aux besoins des forces productives de nos entreprises, mais aussi parce qu'elle a une compétence importante en matière de flux financier internationaux.

Or, ne l'oublions pas, c'est important, l'ensemble des immigrés dans les pays développés envoient chez eux des sommes que l'on évalue à une centaine de milliards de dollars par an. En d'autres termes, les immigrés envoient chez eux des fonds plus importants que le total de l'aide publique aux pays en développement, des pays de l'OCDE.

C'est vous dire que si ces flux-là se tarissaient, soit nous assisterions à un surcroît de désastres ou de crises financières ou monétaires dans les pays en voie de développement, soit nous serions obligés de les compenser autrement, pour éviter ces désastres.

Bien évidemment, les Institutions des Nations-Unies chargées du développement, puisque nous avons dit que ce n'est guère que par le cercle vertueux d'une meilleure gouvernance, d'un plus grand respect des procédures et de l'état de droit, de la démocratie, que nous pouvons accroître la stabilité et la sécurité et la prospérité dans les pays d'où proviennent les immigrés et, éventuellement, d'en éviter les flux incontrôlés. Donc, la Banque Mondiale, le CNUD, le programme des États-Unis pour le Développement jouent également un rôle extrêmement important.

Je poursuis pour que vous vous rendiez compte en évoquant l'immigration vue de Bruxelles, en ayant commencé par évoquer nos réalités géographiques, que je suis obligé de parler de réalités institutionnelles multilatérales sans lesquelles nous aurions peut-être d'excellents plans mais nullement les moyens de les mettre en œuvre.

l'OMC, l'organisation mondiale du commerce, et notamment le GATS, l'accord général sur le commerce et services, sont des organisations cruciales parce qu'elles mettent le doigt « là où ça fait mal ».

Je m'explique. Un député qui espère être réélu écoute l'opinion publique. Cette opinion paraît dire : « *nous avons peur des immigrés en trop grand nombre, nous craignons le commerce international et la globalisation* ».

le député qui souhaite répondre à cette opinion en tire une politique : ne rien faire sur ces points.

Seulement, on ne bloque pas des réalités démographiques, géographiques dont la pression est accrue par les sentiments d'injustice, l'aspiration à un mieux-être qui font la noblesse de l'espèce humaine.

Et donc, si nous ne voulons pas des masses d'immigrés chez nous quelques en soient les raisons, nous en avons besoin. Dans ce cas, c'est une nécessité à la fois de morale et de principes et de *real* politique, nous devons accepter leurs produits et leurs services. C'est un choix qui nous convient alors fort bien !

Il semble plus humain d'avoir mille immigrés quelque part dans un pays du Sud en train de faire pour nous des tee-shirts ou des conserves de tomates que ces mille immigrés soient en train de courir les pires risques pour venir chez nous. Mais il faut tout faire pour que chacun y trouve son compte. C'est pourquoi il y a un lien direct entre les discussions en cours à l'organisation mondiale du commerce et celles qui ont lieu dans le cadre de l'accord sur les services et l'immigration.

Finalement, si l'on se met au centre de cette constellation d'institutions dont je vous ai parlé, c'est l'organisation internationale des migrations qui m'est de loin la plus chère. Peu connue mais cruciale parce que c'est le seul lieu où l'ensemble de ces dimensions, l'ensemble de ces instruments institutionnels et diplomatiques, l'ensemble des acteurs - les États, les représentants de la société civile - se retrouvent dans un cadre institutionnel et intellectuel structuré pour se concerter.

De sorte que s'il fallait conclure en évoquant les deux piliers de la politique européenne en matière d'immigration, je hasarderais que le premier c'est justement l'intégration de la dimension de l'immigration dans la politique européenne de voisinage donc dans la politique étrangère et de sécurité commune. Et puis le deuxième c'est la détermination de l'Union européenne d'examiner et de traiter l'ensemble de ces questions de manière

respectueuse en amont et
« collaborativement » avec et dans le cadre de
l'organisation mondiale des migrations.

Je n'ai certainement pas tout dit, mais une fois
de plus, dans ce domaine comme dans
d'autres, il y a une sagesse profonde dans la
devise de la Belgique. : « *L'union fait la
force* ».

Une fois de plus, je crois que, quelles que
soient nos prédispositions personnelles, face
aux questions migratoires si nous décidions
encore de décrier, d'éviscérer l'Union
européenne, je crois que chacun d'entre nous,
chacun de nos pays se priverait de l'échelon
le plus apte à traiter de ces questions de
l'immigration.

Échange de vues

Pierre Boisard : Permettez-moi d'ajouter un organisme à la liste que vous venez de dire parce que j'y suis probablement profondément attaché, il y a aussi le Bureau International du Travail dont le siège est à Genève et il y a son satellite qui est l'Association internationale de la sécurité sociale dont le rôle est aussi très important parce que cela permet de rapprocher les politiques sociales.

Il y a, d'autre part, une perspective qui échappe totalement à la discussion sur l'immigration. D'ailleurs, est-ce l'immigration ?

Je vais prendre des exemples très concrets.

Samedi dernier, j'assistais à la Confirmation de ma petite-fille dans le département du 93, en Seine-Saint-Denis. Il y avait à peu près 45 confirmants de plusieurs paroisses réunies : 5 européens, 1 seul garçon blanc. J'ai tort de dire "européen" mais je veux dire que la majorité était noire. Qui étaient-ils ? Étaient-ils des demandeurs d'asile ? Étaient-ils des sans-papiers, des fils de sans-papiers ? Étaient-ils, au contraire, des citoyens bien français, venus de la Martinique ou de... Je n'en sais rien.

Alors, cela rejoignait une autre confirmation, il y a deux ans, dans leur paroisse, c'était celle de sa sœur aînée, qui était une des rares blanche sur les quinze auxquels Monseigneur Béranger a conféré le sacrement.

Il y a donc un aspect racial et (pour continuer ma réflexion) si quelqu'un de la tendance de Monsieur Le Pen était entré dans l'église, qu'aurait-il pensé ?

Je voudrais que l'on prenne en compte aussi les événements qui se sont produits récemment en France, sont-ils le fait d'immigrés ou le fait de gens de couleur ? On peut se poser fortement la question.

Pourriez-vous dire en deux mots, ce que l'Europe peut nous apporter dans ce domaine-

là, ou du moins quelles sont les perspectives selon lesquelles l'on pourrait examiner ce problème.

Françoise Seillier : J'aimerais, en tant qu'ancien député au parlement européen, insister sur une distinction capitale : la coopération, la coordination entre nos différents états sur une question aussi importante que l'immigration est bien entendu nécessaire mais c'est une conception supranationale et technocratique qui prévaut depuis les traités de Maastricht, Amsterdam et Nice, heureusement de plus en plus refusée par les peuples. Dans ce domaine crucial de l'immigration, comme dans beaucoup d'autres, chaque état nation doit garder sa souveraineté tout en travaillant de plus en plus étroitement avec les autres. Cela seul est efficace.

Besoin de main d'œuvre dites-vous ; mais il subsiste des millions de chômeurs dans toute l'Europe : on a ruiné progressivement les industries de main d'œuvre en abandonnant le marché commun et la préférence communautaire après avoir supprimé massivement des emplois dans l'agriculture ce qui n'était pas une fatalité ! Il y aurait tellement à dire sur la politique agricole commune bien sûr, mais aussi sa révision et l'intégration de l'agriculture dans l'O. M. C. qui ont fini de ruiner la paysannerie chez nous et qui provoquent un exode rural catastrophique sur tous les continents, ceux qui meurent de faim dans le monde sont surtout des paysans.

Miguel Mesquita da Cunha : Permettez-moi de répondre d'abord à la question : coopération ou compétence supranationale ?

Nous ne sommes pas dans un débat relatif aux questions de l'immigration mais relatif à toutes les questions politiques aujourd'hui.

Est-ce que nous considérons et c'est à chacun finalement de se prononcer - étant donnée la diversité des perceptions, la diversité des intérêts, la diversité des calendriers politiques

nationaux, étant donné aussi le simple calcul arithmétique du factoriel 25 - est-ce que nous considérons que les mécanismes de coopération (de coopération volontaire) permettent de fournir, en temps voulu, une quantité suffisante d'accords et une quantité suffisante de mise en œuvre d'action politique, d'action publique pour obtenir les fruits que nous estimons requis ? À chacun d'en décider. À mon sens, la réponse est négative.

Et quand bien même elle ne serait pas tout à fait négative, il y a des questions qui ont trait à l'anthropologie et à l'histoire de l'Europe qui, pour ma part, me conduirait à souhaiter non pas la simple coopération mais l'action commune. Car je ne pense pas que puisse continuer ainsi « la politique commune européenne », ce n'est pas possible.

Démographie, chômage et besoin de main d'œuvre. Nos politiques économiques, à l'exception de quelques États, sont un échec retentissant. On commence enfin à oser le dire. On commence enfin à le reconnaître. Et il y a certainement lieu d'en changer.

Cependant, étant donné l'inertie des phénomènes démographiques, je ne pense pas que nous puissions imaginer que des changements de politique économique, d'état d'esprit, de culture, nous permettraient, en temps voulu, à la fois une évolution des données démographiques et de la qualification de la main-d'œuvre ou de l'adéquation des qualifications de la main-d'œuvre aux besoins de l'entreprise, pour enrayer les phénomènes de déclin qui sont réellement à nos portes.

Et quand bien même, non seulement des réformes mais un changement de cap serait réalisables en bien des domaines, le paquebot ne virera pas de bord assez tôt pour nous dispenser d'une politique particulière en matière d'immigration.

Françoise Seillier : Quand on regarde les statistiques du chômage en France, on voit que celui-ci concerne beaucoup plus de populations issues de l'immigration que les autres.

Si nous n'avons pas été capables, dans un contexte économiquement moins difficile, d'intégrer des populations déjà arrivées ; est-ce que la solution est vraiment de provoquer une arrivée encore plus importante de population étrangère ?

Miguel Mesquita de Cunha : Je me suis borné à dire qu'en termes démographiques, s'il n'y a pas un apport migratoire, il y aura un déclin d'autant plus accéléré, d'autant plus prononcé de la population active et de la population totale.

Rien n'exclut, pour les raisons que vous invoquiez, de choisir pour un certain temps ou de choisir tout court un déclin démographique pour éviter des phénomènes de « ghettoïsation » d'une partie de la population. C'est un choix tout à fait pertinent.

Ce que je souligne c'est que dans un marché unique, où la circulation des hommes est un fait, c'est le type même de décision à prendre ensemble. Si nous prenons une décision et que l'Italie et l'Espagne prennent une autre décision dans le même domaine, la probabilité pour que chacune de ces décisions, opposées par hypothèse, soit une réussite est infime.

Gens de couleur : il faut être très net. Sur ce plan-là, l'Europe ne peut rien faire. Nous sommes en face de réalité à la fois objective - l'aspect racial - mais tellement subjective !

Qu'évoque cette diversité raciale ? Que provoque-t-elle ? Nous sommes là dans l'ordre du très personnel ou du très inconscient. Il ne serait pas bon qu'une puissance publique s'en mêle.

Ce que nous pouvons faire, c'est nous demander comment maîtriser - ce qui ne signifie pas forcément diminué - les flux migratoires car ils doivent l'être !

Mais, en revanche, l'autre point qui paraît extrêmement important et que je n'ai pas évoqué parce qu'il me paraît superflu de le rappeler, c'est que, en quelque circonstance

que ce soit, un immigré, même en situation parfaitement illégale conserve un certain nombre de droits absolument imprescriptibles. Et l'un de ces droits absolument imprescriptibles, c'est la non-discrimination. La non-discrimination en fonction de sa religion, de son sexe, de son origine raciale.

Donc, l'une des questions essentielles – c'est une responsabilité de la puissance publique – est de rappeler les notions fondamentales du droit, celles d'ailleurs sur lesquelles se sont élaboré toute notre culture, toute notre vie, notre société. Ensuite il faut laisser à chaque pays le soin d'intégrer ou d'accommoder ce droit comme il le peut.

Henri Lafont : Vous venez de poser une question : faut-il maîtriser le flux migratoire ? Vous n'êtes pas le premier, parmi les personnes intervenues depuis le mois d'octobre à parler de la maîtrise des flux migratoires.

Que proposez-vous ? Vous avez, bien entendu, éliminé la discrimination sur la race, le sexe, la couleur de peau, je vous rejoins très facilement.

Mais, que pensez-vous ? Penchez-vous pour une mesure purement quantitative ? Ou est-ce que vous adhérez plus ou moins avec la proposition de Monsieur Sarkozy d'une discrimination positive qui exclut, bien entendu, tout ce que vous avez exclu ?

Je sais que c'est une question à laquelle il est difficile de répondre.

Miguel Mesquita da Cunha : Je me garderais bien de commenter les propositions de Monsieur le Ministre de l'Intérieur. En revanche, il est clair que chaque pays de l'Union européenne a le droit souverain de choisir d'accueillir ou non sur son territoire tel ou tel étranger.

Ce droit, paradoxalement, par laxisme ou par défaut, nous ne l'avons guère exercé.

Je ne vois pour ma part aucun interdit politique ou morale de déterminer quels sont

les besoins de l'économie ou de la société (non pas au sens d'entreprise) et de faciliter l'immigration des personnes susceptibles de correspondre à ces besoins et de proscrire, autant que possible, les personnes qui n'y correspondraient pas. Cela me paraît la chose la plus normale au monde. Et, parlons clairement, c'est là encore une de nos nombreuses défaillances.

J'enseigne aux Etats-Unis dans une université américaine, à de garçons et de filles pétillants, venus de partout, notamment de tous les pays d'Asie. Quand j'enseigne sur des campus français, s'il y en a un étudiant de ces pays-là, c'est le fils du consul local ou c'est LE Coréen.

Discrimination positive, les mots ne me plaisent pas trop. Mais « choix », la politique, c'est de choisir.

Mais pour les autres mesures, je considère qu'en effet, cela pose une question de type moral. Ce n'est aucunement de considérer les frontières comme ouvertes alors que ce n'est pas – ou plus - possible, mais au contraire de prendre en compte la situation des pays d'origine, des pays de transit. Prendre en compte, par le truchement de la politique de coopération et, surtout, des politiques commerciales.

Vous pardonneriez le côté rudimentaire de l'équation, mais l'équation est presque nulle entre ouverture du commerce et ouverture à l'immigration. En revanche, une fermeture complète serait, à mon sens, non seulement une faute morale mais surtout une faute politique et stratégique majeure.

Henri Lafont : Je ne suis peut-être pas convaincu de la volonté coopérative des États et des États au niveau européen au niveau de cette immigration.

Vous avez dit : nous devrions choisir parmi les immigrants, ceux qui correspondent le mieux à nos besoins.

J'ai cette hypothèse de travail d'une maîtrise des flux migratoires. Donc, vous allez

considérer les besoins de l'Europe et non pas des immigrants.

Miguel Mesquita da Cunha : Évidemment, sur le plan des flux migratoires.

Henri Lafont : Et sur quelles bases et sur quelle méthode considérer les besoins de l'Europe ?

Est-ce que vous allez pouvoir, dans cette perspective, améliorer le bien commun européen ?

Miguel Mesquita da Cunha : Par construction. Si je ne suis pas en quête de l'accroissement du bien commun, je suis illégitime et je me trompe.

Henri Lafont : Alors, comment concevez-vous le bien commun ?

Miguel Mesquita da Cunha : C'est un débat fascinant, mais si je m'aventurais à essayer

d'y répondre cela nous prendrait beaucoup trop de temps.

Le bien commun, c'est le pôle magnétique de toute politique telle que je la conçois.

Mais je précise : il est très clair, que si nous serons jugés ou quand nous serons jugés (que ce soit de manière purement historique ou que ce soit de manière eschatologique) nous, pays développés d'aujourd'hui - la France tout particulièrement - une des fautes les plus graves qui nous sera reprochée sera notre veulerie, plus que notre égoïsme, en matière de commerce international. C'est une question qui mériterait d'être abordé. Il y a pour chacun, dans nos polices, au sens grec du terme, dans nos États, des choses dont nous pouvons être fiers et d'autres pas. Et pour ma part, ce dont j'ai le plus honte c'est de nos politiques commerciales, parce que, là, nous avons du sang sur les mains.

FEVRIER 2006