

# MOTION DE SYNTHÈSE

**1 La France est une terre d'immigration depuis le milieu des années 1880. On estime que 15 à 20 millions de Français ont au moins un grand-parent étranger (un tiers de la population française). Toute l'histoire et la géographie récentes de notre pays portent la marque de cette immigration désirée dont la contribution à l'économie et à la culture françaises a été décisive.**

■ Toutefois, depuis 1974, et plus encore depuis le début des années 1980, l'immigration est devenue un sujet de crispation de la société française. Le chômage de masse, la panne de l'ascenseur social, la concentration des immigrés et de leurs descendants dans les quartiers périphériques dégradés, héritée de la politique du logement des années 50 à 70, tous ces facteurs ont rendu plus difficile ce processus de l'intégration qui est toujours un défi pour une société. La population issue de l'immigration récente, maghrébine et africaine pour l'essentiel, a eu le sentiment d'être rejetée et de ne pas bénéficier d'un pacte républicain qu'on ne cesse pourtant de lui proposer en modèle. Par ailleurs, le décalage n'a cessé de s'accroître entre le discours officiel de l'Etat sur l'arrêt de l'immigration et la réalité de la poursuite des flux migratoires que les Français constatent sur le terrain.

**2 La politique publique mise en œuvre entre 1997 et 2002 a profondément aggravé cette situation :**

■ d'abord, parce que le chômage de masse, problème numéro un de la société française et véritable éteignoir de l'intégration, s'est enraciné encore davantage par une politique malthusienne de partage du travail et la dérive des finances publiques ;

■ ensuite, parce qu'au cours de la même période, jamais les pouvoirs publics n'avaient à ce point perdu la maîtrise des flux migratoires (augmentation de 70% des flux légaux d'immigration entre 1997 et 2002, en raison notamment d'une augmentation exponentielle des mariages mixtes ; dérive de la demande d'asile en raison de la création d'une procédure parallèle dite d'asile territorial, qui a engorgé l'administration, créé des milliers de sans-papiers et fait implorer le dispositif d'hébergement au mépris de la dignité des personnes ; dérive enfin de l'immigration illégale avec l'abandon des aéroports à l'action des filières criminelles et l'effondrement du taux d'exécution des arrêtés de reconduite à la frontière).

**3 Depuis avril 2002, le gouvernement a pris les dispositions nécessaires pour redresser la barre de ce navire à la dérive :**

■ le dispositif d'asile est à nouveau en situation d'examiner les demandes, lesquelles ont baissé de 27% en 2004 ;

■ la lutte contre l'immigration clandestine est de nouveau une priorité de l'action publique. Les reconduites à la frontière ont augmenté de 72% en deux ans, grâce à l'allongement du délai de rétention et à l'implication des services, les mariages blancs et forcés sont mieux réprimés, le regroupement familial moins contourné, les attestations d'accueil enfin contrôlées. Une politique de gestion commune de l'immigration avec nos principaux partenaires européens (G5) ainsi qu'avec les pays d'origine (Roumanie ; Mali ; Bulgarie...) a commencé de se mettre en place, jetant les bases d'une politique migratoire nouvelle ;

■ enfin, un contrat d'accueil et d'intégration est proposé à tous les nouveaux arrivants tandis que l'octroi de la carte de résident permanent et de la nationalité française est désormais subordonné à de réels efforts de l'immigré pour apprendre la langue française et s'approprier les valeurs

essentielles de la République française. Une Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été créée. Symbole des injustices faites aux enfants de ceux qui sont d'abord venus pour nous aider à nous reconstruire, la double-peine a été supprimée.

#### **4 L'Etat de droit étant rétabli, il est nécessaire, tout en poursuivant bien sûr les efforts entrepris depuis 2002, d'interpeller plus en profondeur les orientations de notre politique en matière d'immigration, pour en redessiner les contours dans un monde qui a substantiellement changé.**

##### ■ La question des flux migratoires est en effet aujourd'hui au cœur de trois contradictions :

> **contradiction dans le discours d'abord**, puisque officiellement les frontières sont fermées depuis 1974, alors qu'en réalité une immigration familiale et humanitaire se poursuit. Persister dans cette contradiction, **c'est laisser le débat politique prisonnier des deux extrémismes que sont l'immigration zéro, d'un côté, l'ouverture totale des frontières, de l'autre ;**

> **contradiction dans les objectifs ensuite**. En raison de l'augmentation du taux de chômage, il a été décidé en 1974 de fermer les frontières à l'immigration économique. Pour autant, la France continue d'accueillir plusieurs dizaines de milliers de personnes chaque année au titre de l'asile, du regroupement familial et des régularisations, comme si ces étrangers ne pesaient pas eux aussi sur le marché du travail. **Or, si l'immigration de travail n'est pas toujours une immigration de peuplement, une immigration de peuplement pèse toujours sur le marché du travail**. En 2004, 5% des nouveaux migrants sont entrés en France pour répondre à des besoins précis de notre économie, les autres sont entrés au titre de l'immigration de droit. En Grande-Bretagne, l'immigration économique représente 57%, au Canada 60% ;

> **contradiction enfin d'une action et d'une réflexion sclérosées face à un monde qui change**. Le monde du début du XXI<sup>ème</sup> siècle n'a rien à voir avec celui des années 70. Pourtant, la manière de gérer les flux migratoires n'a pas réellement changé depuis cette date. La mondialisation a bouleversé les conditions de transport et la connaissance que les ressortissants des pays pauvres ont, grâce aux médias, du monde développé. Là où elle a pu émerger, une partie de la classe moyenne des pays en voie de développement souhaite tenter l'aventure hors de son pays d'origine, soit parce que celui-ci n'offre pas de perspectives, soit parce que la démocratie y reste à la traîne. De même, peut-on ignorer le spectaculaire développement de pays tels que l'Inde ou la Chine ? Pour éviter le pillage des cerveaux, la France reste rétive à l'ouverture de ses frontières aux ressortissants qualifiés de ces pays et refuse d'organiser et de planifier la venue des étudiants étrangers. **Mais que signifie le pillage des cerveaux pour des pays qui ont déjà plus d'informaticiens et d'ingénieurs que nous n'en avons ?** Enfin, et plus fondamentalement encore, l'Europe est beaucoup trop absente de la politique migratoire, malgré la suppression des frontières intérieures et le caractère transnational des enjeux.

#### **5 L'Union pour un mouvement populaire estime qu'il est possible et nécessaire de sortir de ces contradictions et propose cinq axes d'action pour une immigration choisie et une intégration réussie.**

##### 5-1 - *Se doter d'une politique migratoire*

■ La première priorité est de retrouver une maîtrise quantitative des flux migratoires. A cet effet, le Gouvernement, sous le contrôle du Parlement, doit fixer à un rythme régulier, en fonction des besoins de l'économie et de nos capacités d'accueil, le nombre des personnes admises à s'installer en France selon les différentes voies d'entrées légales.

# MOTION DE SYNTHÈSE

■ Le ministère de l'Intérieur doit être chargé de la détermination et de la mise en œuvre de **toute** la politique migratoire (visas, contrôle des frontières, asile, regroupement familial, immigration de travail, accueil et intégration, nationalité, immigration illégale, reconduites à la frontière, aides au retour). Une **direction d'administration centrale** en charge de l'immigration, de l'asile, de l'intégration et de la nationalité, dotée d'un solide service statistique, doit être créée. Elle devra diriger un **réseau d'officiers de l'immigration** regroupant tous les agents concernés par cette politique, en particulier dans les consulats, aux frontières, dans les préfetures et les organismes sous tutelle. Ce réseau devra appliquer une politique unique. Les effectifs devront être renforcés, mieux formés, encouragés et évalués.

## **5-2 - Passer d'une immigration subie à une immigration choisie**

■ **Il faut établir un meilleur équilibre entre les différentes composantes des flux migratoires. L'immigration de travail ne doit plus constituer une part résiduelle, mais être au contraire privilégiée, pour répondre aux besoins de notre économie et permettre aux immigrés d'avoir un emploi dès leur arrivée en France, ce qui facilite évidemment l'intégration.**

■ A cet effet, et dans le cadre des volumes fixés par le Gouvernement et le Parlement, un **système de points doit être mis en place pour attirer les étrangers qualifiés et très qualifiés**, les cadres supérieurs, les entrepreneurs, les chercheurs ou encore les professeurs d'université. Les points doivent être attribués en fonction, notamment, de critères d'âge, de diplômes, de connaissances linguistiques, d'expérience professionnelle. L'examen des demandes doit se faire dans les pays d'origine, permettant aux officiers de l'immigration situés dans nos consulats de repérer et d'attirer les meilleures compétences.

■ Pour les métiers moins qualifiés, mais pour lesquels il existe des **pénuries avérées de main d'œuvre**, les employeurs doivent avoir la possibilité de solliciter l'embauche de travailleurs étrangers de manière plus rapide et plus fluide qu'aujourd'hui. Dans l'hypothèse où l'Etat a signé des accords de coopération en matière migratoire avec des pays en particulier, ces demandes doivent correspondre aux objectifs publics. Une commission composée notamment de représentants du patronat, des salariés ainsi que de l'Etat déterminera les secteurs concernés, sans aller jusqu'à fixer des quotas par métiers, dispositif rigide qui ne répond pas aux besoins de l'économie.

■ Cette immigration de travail devra présenter de préférence un caractère **temporaire** (cartes de séjour, par exemple, de quatre ans, ou renouvelables pendant quatre ans), à la fois pour éviter de vider les pays d'origine de leurs meilleures compétences et pour permettre à la France de décider, en fonction de critères d'intégration, dans quelle mesure un séjour temporaire peut devenir un séjour définitif. Il ne s'agit pas de conférer un pouvoir arbitraire à l'administration, celui-ci pouvant être encadré par des normes précises, décidées par le législateur, mais de garantir l'effectivité du principe selon lequel notre pays doit pouvoir décider qui a le droit ou non de s'installer en France.

■ Un meilleur équilibre entre les différentes composantes des flux migratoires est ce qui permettra à la France de concilier ses besoins économiques et ses exigences humanitaires. L'asile est un droit fondamental, placé au plus haut niveau de notre dispositif juridique, mais la France ne peut le respecter que si les conditions sociales sont réunies pour **réserver le meilleur accueil aux réfugiés**. De ce point de vue, la politique canadienne est exemplaire.

■ **Dans le même esprit, les règles du regroupement familial doivent être modifiées.** Les étrangers accueillis au titre de l'immigration de travail doivent pouvoir venir avec leur famille dès le départ. Pour les étrangers entrant en France sans leur famille, la durée préalable au regroupement familial doit être allongée et, surtout, le respect des conditions mieux contrôlé. **L'étranger qui sollicite le regroupement familial devra s'engager à prendre en charge tous les besoins de sa famille pendant une durée à déterminer et il devra signer, lui aussi, le contrat**

**d'accueil et d'intégration.** Il n'est pas acceptable, en effet, que certains immigrés faisant venir leur famille en France interdisent à celle-ci de bénéficier des droits fondamentaux accordés à tout individu en France, en particulier aux femmes. Dans tous les cas, ceux qui auront respecté les procédures devront bénéficier de conditions de regroupement familial plus favorables et plus rapides que ceux qui ne les ont pas respectées.

- La délivrance préalable d'un visa de long séjour doit redevenir une condition prioritaire pour l'installation en France. La création de la carte « vie privée et familiale » a en effet profondément désorganisé la gestion des flux migratoires. Cette condition de visa de long séjour permettra de garantir une maîtrise de l'immigration en amont.

### 5-3 - Poursuivre la lutte contre les filières clandestines d'immigration

- **La biométrie**, qui permet de mieux concilier la liberté de circulation et la lutte contre l'immigration illégale, doit être développée dans un cadre juridique sécurisé. La sortie des étrangers peut être enregistrée, tout comme l'entrée, ce qui permet de connaître les personnes qui se maintiennent en situation illégale après l'expiration de la validité de leur visa. La plupart de nos partenaires ont mis en place de tels dispositifs. Cela permettrait, entre autres, de responsabiliser les consulats et les signataires d'attestations d'accueil par rapport à la situation de ceux qui se maintiennent illégalement en France.

- Il n'y aurait pas d'immigration illégale s'il n'y avait pas de travail au noir. La **lutte contre le travail illégal** est donc un vecteur clé d'action contre l'immigration illégale, d'autant plus légitime que les règles de l'immigration légale prendraient davantage en compte les besoins du marché du travail.

- Dans un pays dont les frontières sont difficiles à contrôler, les **reconduites** sont indispensables pour déstabiliser les filières. La coopération des pays d'origine est à cet effet indispensable et doit être recherchée par tous moyens.

- Les mariages blancs et les mariages forcés sont une voie majeure d'entrée illégale en France. Il est possible de concilier le principe constitutionnel de la liberté matrimoniale et la lutte contre le détournement des procédures, en déconnectant simplement **le mariage d'un étranger en situation illégale avec un Français de l'octroi automatique d'un titre de séjour**. Le regroupement de conjoint serait subordonné, comme autrefois, à un visa de long séjour et la durée de vie commune nécessaire à l'octroi d'une carte de résident, dans ce cas de figure, serait allongée. L'orientation doit toujours être la même : ceux qui respectent les procédures doivent être récompensés, les autres doivent être sanctionnés.

- **La polygamie** est en principe interdite depuis 1993. Mais la France a beaucoup de difficultés à faire respecter cette interdiction. Les consuls et les préfets devront systématiquement s'opposer à la délivrance de visas et de titres de séjour en cas de suspicion de polygamie. Les pouvoirs publics devront repenser la politique de prévention et de lutte contre la polygamie.

### 5-4 - Mettre en place une politique d'équité républicaine au bénéfice de tous

- L'immigration a toujours été un facteur d'enrichissement de la société française, mais elle ne peut le rester que si les conditions d'une rapide et bonne intégration des étrangers dans la société sont réunies. Ce n'est pas le cas actuellement.

- Pour les primo-arrivants, il faut poursuivre la politique d'accueil entreprise par le gouvernement depuis 2002. **Le contrat d'accueil et d'intégration doit devenir obligatoire et son contenu doit être densifié, en particulier s'agissant des valeurs de la République française.** Les personnes devraient bénéficier d'un accompagnement plus individualisé. Les cérémonies d'accès à la nationalité devraient être rendues obligatoires, comme l'a fait récemment la Grande-Bretagne. Par ailleurs, la France ne doit plus accepter que les droits des femmes immigrées ou issues de l'immigration, soient, de jure ou de facto, inférieurs à ceux des Françaises de naissance. Dans le cadre de la lutte générale contre la violence conjugale, des actions spécifiques doivent être entreprises par les pouvoirs publics à l'égard de ces femmes. **Pour tous les couples vivant en France ou dont l'un des conjoints est français, c'est la**

# MOTION DE SYNTHÈSE

## loi matrimoniale française qui doit s'appliquer.

■ S'agissant des deuxième, voire troisième générations, les difficultés actuelles de l'intégration sont d'abord liées aux blocages de la société française dans son ensemble (chômage de masse et panne de l'ascenseur social). La première priorité est donc de **remettre l'ensemble de la société en mouvement** : augmenter l'effort collectif de travail pour créer de la croissance, réformer le service public de l'emploi, lever les obstacles à l'embauche, en particulier par une réforme du marché du travail, privilégier le travail par rapport à l'assistance, lier toute attribution d'un minimum social au suivi d'une activité.

■ Eu égard à l'urgence de la situation et à l'attente d'un signal politique fort, il faut entreprendre en même temps une action déterminée de **promotion de l'égalité des chances** pour les personnes issues de l'immigration récente. Cette action doit consister en une approche globale de la question de l'intégration et en la mobilisation des leviers essentiels d'action que sont, notamment, l'éducation, l'emploi et la représentation. **Ni communautarisme, ni assimilationisme, la priorité doit être donnée au pragmatisme et au volontarisme.**

■ Avoir une **approche globale de l'intégration**, c'est **avancer en même temps sur toutes les questions** plutôt que d'hésiter sur les unes et reculer sur les autres comme cela a été le cas pendant trop longtemps : développer la **connaissance statistique**, car il n'est pas sérieux de vouloir s'attaquer réellement au problème de l'intégration si l'on n'a aucun outil de mesure des discriminations et d'évaluation des politiques publiques ; **réconcilier les Français et les immigrés avec leur mémoire, ce que permet en particulier le projet de Cité nationale de l'histoire de l'immigration** ; entreprendre une action résolue, incitative et répressive, contre les **discriminations**, grâce notamment à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ; accepter et **valoriser les différences culturelles**, comme facteur d'enrichissement de la société française (respecter les identités, ce n'est pas du communautarisme), sans tolérer naturellement ce qui est contraire à l'ordre public français.

■ **Mobiliser les leviers d'action déterminants, c'est engager une nouvelle politique éducative**, en particulier dans les zones d'éducation prioritaire par l'affectation des meilleurs enseignants avec des rémunérations supérieures et une plus grande liberté pédagogique. Il faut développer les bourses au mérite, les études encadrées, les internats d'excellence ou d'autres formes d'accueil. Il faut créer les conditions pour que se mettent en place, en France, des réseaux de tutorats individuels comme il en existe dans d'autres pays du monde. Ils présentent le double avantage de favoriser l'égalité des chances et de permettre à d'autres acteurs de la société de s'impliquer dans une démarche citoyenne. Il faut agir auprès des adultes qui n'exercent pas leurs responsabilités de parents. Enfin, il ne faut plus accepter que la carte scolaire pénalise les élèves motivés des familles défavorisées et des quartiers dégradés. Les dispositifs du type Sciences Po et ESSEC doivent être multipliés et il faut se fixer l'objectif de permettre aux 5 à 10% des élèves les plus méritants de **chaque** établissement scolaire de rejoindre une classe préparatoire ou un institut d'études politiques.

■ **Il convient également et évidemment d'agir dans le domaine de l'emploi.** En matière d'emploi public, il faut se donner des objectifs statistiques de recrutement et de promotion reflétant la diversité de la population, mieux composer les jurys d'examen et créer des préparations spéciales aux concours administratifs pour les personnes issues des quartiers en difficulté. Le cas des femmes a montré que les règles de recrutement (concours) et de promotion (ancienneté) dans la fonction publique, même si elles présentent d'autres inconvénients, étaient très efficaces pour éviter les discriminations. Les femmes sont en effet plus présentes dans les emplois supérieurs de l'Etat et des collectivités locales qu'elles ne le sont dans les emplois supérieurs des entreprises. Cela plaide pour que le concours reste la voie d'accès prioritaire à la fonction publique, mais que les jeunes issus de quartiers en difficulté bénéficient de préparations adaptées.

■ S'agissant de l'emploi privé, il faut mobiliser les entreprises au service de l'égalité des

chances en agissant, au besoin à titre expérimental au départ, sur tous les rouages envisageables : accès aux stages, CV, formation du personnel d'encadrement, promotion des personnes dans des fonctions de décideurs et dans les services de recrutement, information dans les entreprises, communication publique, service public de l'emploi, marchés publics, rapports sociaux des entreprises. Cette mobilisation ne poursuit pas seulement un objectif social ou éthique. Elle est utile pour l'économie car elle permet d'optimiser les compétences de chacun de ses acteurs.

■ **L'UMP s'engage pour sa part à entreprendre une action spécifique de formation à l'exercice de responsabilités politiques en direction des élus et des cadres ou futurs cadres issus de l'immigration récente. Elle proposera des candidats en situation d'être élus aux élections proportionnelles et uninominales.**

■ Cet effort en faveur de l'égalité des chances est d'autant plus important qu'il servira le bénéfice de toute la collectivité. S'interroger sur la représentativité politique des personnes issues de l'immigration récente, c'est repenser aussi la présence des femmes et la surreprésentation des fonctionnaires ; suivre l'expérimentation du CV anonyme, c'est inciter les entreprises à s'interroger sur l'objectivité de leurs méthodes de recrutement ; donner de l'autonomie aux établissements scolaires et mobiliser le service public de l'emploi, c'est moderniser le service public. **Changer pour eux, c'est en réalité changer pour tous.**

#### **5-5 - Enfin, la politique migratoire doit tenir compte des évolutions géopolitiques mondiales.**

■ L'Union européenne est désormais un acteur majeur de la régulation des flux migratoires. Toutefois, elle intervient de manière trop lente. Le passage, depuis janvier 2005, de l'unanimité à la majorité qualifiée pour les questions relatives à l'asile et à l'immigration illégale devrait permettre d'améliorer l'efficacité de la politique européenne. Il est probable qu'il ne suffise pas. Seule une **coopération renforcée** avec les principaux pays concernés par l'immigration peut permettre d'avancer significativement sur ce dossier.

■ Aujourd'hui, une main d'œuvre qualifiée d'origine mondiale circule sur le marché du travail. **La France ne doit pas rester exclue de ces flux d'intelligence.** De plus, c'est en se donnant les moyens d'attirer elle aussi des étudiants prometteurs et des étrangers qualifiés qu'elle pourra **imposer un autre modèle que la fuite des cerveaux : la circulation des cerveaux.** Le séjour en France des chercheurs, des étudiants, des cadres, des personnes très qualifiées doit être encouragé, mais subordonné à un engagement de retour, couplé le cas échéant à une possibilité permanente d'aller et retours. Par ailleurs, la France doit **organiser de manière stratégique le recrutement des étudiants étrangers afin d'en attirer davantage, mais les meilleurs et dans les filières utiles pour les pays d'accueil et les pays d'origine.**

■ Le codéveloppement représente un atout important pour les pays en développement, qui y voient à la fois une source de revenus, un élément de stabilité des cycles économiques et des flux financiers permettant l'accès au crédit. Les transferts financiers des migrants représentent le double de l'aide publique au développement. Toutefois, faute d'encadrement, ces transferts financiers peuvent devenir un facteur de déstabilisation en encourageant l'émigration massive et non planifiée des actifs des pays en développement, en créant des déséquilibres sur les marchés locaux (hausse des prix), et en aboutissant à une démultiplication des investissements de faible envergure.

■ **L'incitation et l'encadrement du codéveloppement devraient donc être pris en compte systématiquement dans les accords de régulation des flux migratoires à mettre en œuvre avec les pays d'origine.** La mobilisation de l'épargne réalisée en France sur de véritables projets d'investissement devrait être encouragée et des bonifications accordées aux transferts collectifs réalisés dans le cadre de la coopération décentralisée. Il faut également poursuivre et amplifier la politique consistant à aider des immigrés ou des jeunes issus de l'immigration à créer leur propre entreprise, dans leur pays d'origine ou dans celui de leurs parents, et créer ainsi des emplois sur place.